

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/2021/300

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 2021 diende [REDACTED] (hierna vermeld als: verzoeker), een verzoek in bij de VREG (de onafhankelijke autoriteit van de Vlaamse energiemarkt), waarbij werd verzocht om een afschrift te verlenen van de volgende documenten:

- de integrale mail van de Vlaamse ombudsdienst aan de VREG van 9 september 2020 waarin de Vlaamse ombudsdienst aan de VREG zou gevraagd hebben om niet meer met ondergetekende te communiceren (OVB/2021/172)
- de integrale mail van de Vlaamse ombudsdienst aan de VREG van 19 april 2021 waarin de Vlaamse ombudsdienst aan de VREG zou gevraagd hebben om niet meer met ondergetekende te communiceren (OVB/2021/172).
- de integrale documenten waaruit zou gebleken zijn dat ik mij niet constructief zou opgesteld hebben (OVB/2021/172).
- de integrale documenten waaruit de VREG kon afleiden dat de Vlaamse Ombudsdienst weigert om de reeds lopende dossiers verder te behandelen
- de integrale documenten waaruit de VREG kon afleiden dat de Vlaamse Ombudsdienst weigert om binnenkomende e-mails of post nog langer te registreren
- Alle andere mails / brieven / berichten van Fluvijs of van de Vlaamse ombudsdienst aan de VREG waarin gelijkaardige mededelingen terug te vinden zijn.
- de beslissing, interne mails verspreid binnen de VREG om mijn dossiers niet verder te behandelen of in behandeling te nemen.

- de wetgeving waarin bepaald wordt hoe het prosumenten tarief moet berekend worden in het zeer specifieke geval van een analoge meter die ingevolge overproductie op jaarbasis (met een eindmeterstand lager dan beginmeterstand) terugdraait.

(toelichting hierbij: In het geval van overproductie wordt een deel van het vermogen van de omvormer aangewend om de overproductie zelf op te wekken en

1. waarbij deze overproductie in het net geïnjecteerd, zonder terug verbruikt te worden en daardoor het net slechts in 1 richting gebruikt en geen afname compenseert (waarvoor er geen injectietarief verschuldigd is)

2. waarbij het prosumementarief dat een AFNAME tarief onverschuldigd is in het geval van overproductie dat geen afname is)

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

Op 9 juli 2021 diende [REDACTED] beroep in bij de beroepsinstantie tegen de ontstentenis van beslissing vanwege de VREG met betrekking tot het hiervoor vermelde openbaarheidsverzoek.

Dit beroep werd geregistreerd op 12 juli 2021.

Ontvankelijkheid van het beroep

Het oorspronkelijke openbaarheidsverzoek dateert van 22 mei 2021.

Op 9 juli 2021, de datum van het beroepschrift, is de decretale termijn voor de beslissing voor de VREG inmiddels verstreken. Bij gebrek aan beslissing heeft de termijn om beroep aan te tekenen geen aanvang genomen.

Het ingestelde beroep is tijdig ingediend.

De beroepsinstantie stelt evenwel vast dat verzoeker met zijn openbaarheidsverzoek vraagt naar de openbaarmaking van een aantal documenten die afkomstig zijn van de Vlaamse Ombudsdienst. In dat verband wijst de beroepsinstantie op de toepassing van artikel II.28, §2 van het Bestuursdecreet.

In voormeld artikel II.28, van het Bestuursdecreet wordt het toepassingsgebied van het hoofdstuk "Toegang tot bestuursdocumenten" als volgt gedefinieerd:

"§ 1. Dit hoofdstuk is van toepassing op de volgende overheidsinstanties:

1° de Vlaamse overheid;

2° de lokale overheden;

3° de instellingen met een publieke taak, wat hun publieke taak betreft;

4° de milieu-instanties wat hun milieuverantwoordelijkheden, -functies of -diensten betreft.

Wat betreft de instellingen met een publieke taak die voldoen aan de voorwaarde, vermeld in artikel I.3, 6°, c), 1), maar niet aan de voorwaarden, vermeld in artikel I.3, 6°, c), 2) of 3), is dit hoofdstuk alleen van toepassing op de bestuursdocumenten die betrekking hebben op beslissingen die derden binden.

§2. Dit hoofdstuk is van toepassing op de bestuursdocumenten die in het bezit zijn van overheidsinstanties, vermeld in paragraaf 1, met uitzondering van:

1° de bestuursdocumenten van het Vlaams Parlement en de instellingen die eraan verbonden zijn, die geen betrekking hebben op overheidsopdrachten of op personeelsaangelegenheden;

2° de bestuursdocumenten van de Vlaamse administratieve rechtscolleges die betrekking hebben op de uitoefening van de rechterlijke functie;

3° de bestuursdocumenten van andere instanties met een rechterlijke hoedanigheid, in de mate dat de documenten betrekking hebben op de uitoefening van de rechterlijke functie.”

De beroepsinstantie stelt vast dat in artikel II.28, §2 heel uitdrukkelijk een aantal bestuursdocumenten worden uitgesloten uit het toepassingsgebied inzake openbaarheid van bestuur. Zo vallen de bestuursdocumenten van de instellingen die verbonden zijn aan het Vlaams Parlement, waaronder ook de Vlaamse Ombudsdienst, enkel onder het toepassingsgebied inzake openbaarheid van bestuur als ze betrekking hebben op overheidsopdrachten of op personeelsaangelegenheden.

De beroepsinstantie moet evenwel vaststellen dat het in casu gaat om een vraag om openbaarmaking van bestuursdocumenten van de Vlaamse Ombudsdienst die geen betrekking hebben op een overheidsopdracht of op personeelsaangelegenheden. In toepassing van artikel II.28,§2 van het Bestuursdecreet zijn dergelijke bestuursdocumenten uitdrukkelijk uitgesloten, wat betreft het toepassingsgebied van de regels inzake de toegang tot bestuursdocumenten.

Het ingestelde beroepschrift wordt bijgevolg dan ook als **onontvankelijk** beschouwd, wat betreft de vraag naar de openbaarmaking van de documenten van de Vlaamse Ombudsdienst..

Het beroep is voorts **ontvankelijk**, wat betreft het overige deel van het openbaarheidsverzoek.

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. Inhoud van het beroepschrift

Verzoeker stelt in zijn beroepschrift dat zijn openbaarheidsverzoek door de VREG tot op heden onbeantwoord is gebleven.

2. Standpunt van de beroepsinstantie

De beroepsinstantie heeft contact opgenomen met de VREG, om wat meer toelichting te geven bij dit dossier.

Uit de ingewonnen informatie is gebleken dat de vragen van verzoeker in verband met het prosumentarief geen betrekking hebben op concreet omschreven bestuursdocumenten die in het bezit zijn van de VREG. Het antwoord op de diverse vragen van verzoeker is niet gelegen in welbepaalde, bestaande bestuursdocumenten. Het betreft hier immers vragen om informatie die niet met een concreet en specifiek bestuursdocument samenhangen.

Een volledige beantwoording van deze informatieve en technische vragen zou een verdere en grondige verwerking/analyse vergen vanwege de VREG. Daartoe is een overheidsinstantie op grond van de regelgeving inzake openbaarheid van bestuur niet verplicht, gezien art. 11.31, laatste lid van het Bestuursdecreet bepaalt dat er geen verplichting is om bestuursdocumenten te gaan verwerken of te analyseren.

Het ingestelde beroep is daarom, wat betreft de vragen in verband met het prosumententarief, als **ongegrond** te beschouwen.

In bijkomende orde en voor de volledigheid werd vanuit de VREG ook aan de beroepsinstantie meegedeeld dat de openbaarheidsverzoeken van [REDACTED] met de regelmaat van de klok blijven terugkomen. De VREG bevestigt daarom nogmaals dat ze inderdaad, op suggestie van de Vlaamse Ombudsdienst, inderdaad geen antwoord meer verstuurt naar [REDACTED] n.a.v. diens diverse vragen inzake openbaarheid van bestuur. Dit gelet op de overbelasting die [REDACTED] eerder reeds meermaals creëerde, door hetzij op individuele basis waslijsten aan (openbaarheids)vragen in te sturen, hetzij gecoördineerde acties op te zetten waarbij particulieren via sociale mediakanalen werden opgestookt om massaal de door [REDACTED] opgestelde berichten in te sturen, wat effectief leidde tot een overvloed aan openbaarheidsvragen en reacties op VREG-consultaties (cfr. de beroepsdossiers OVB/2021/172 en 2021/210).

Vanuit de VREG werd eveneens aangegeven aan de beroepsinstantie dat dit openbaarheidsverzoek van [REDACTED] past in de context van een hele reeks openbaarheidsverzoeken van dezelfde verzoeker die door de VREG werden ontvangen. De VREG ontving trouwens tijdens de looptijd van zijn twee recentste consultaties (CONS-2021-02 en CONS-2021-03, waarvan de consultatietermijn liep vanaf 18 maart 2021 tot en met zondag 2 mei 2021.) honderden e-mails van particulieren. Deze e-mails houden eigenlijk geen verband met de eigenlijke voorstellen die ter consultatie worden voorgelegd, maar het zijn volgens de VREG eerder pseudo-juridische teksten van personen die zich tegen van alles uitspreken (o.a. tegen prosumententarief, tegen capaciteitstarief, tegen digitale meter, ...). Al deze e-mails vinden hun grondslag duidelijk in een gecoördineerde actie, waarbij wordt vastgesteld dat er een viertal standaardteksten worden gebruikt die telkens terugkomen en bij de Word-teksten staat bijna altijd [REDACTED] vermeld als eerste auteur, waarna de afzender van de e-mail die teksten overneemt en zelf enkel zijn naam en adres toevoegt.

De VREG signaleert nogmaals aan de beroepsinstantie in dit verband dat [REDACTED] ook vóór huidig openbaarheidsverzoek al zeer goed gekend was bij de VREG, net als bij Fluvijs, de energieleveranciers en de Vlaamse Ombudsdienst. In het verleden heeft verzoeker al deze instanties reeds overstelpt met allerlei vragen en klachten, waarbij hij zich zelf in die mate niet-constructief opstelde, dat de Vlaamse Ombudsdienst in augustus 2020 heeft besloten om niet meer te communiceren met verzoeker, noch door reeds lopende dossiers verder te behandelen, noch door binnenkomende e-mails of post nog langer te registreren. De Vlaamse Ombudsdienst heeft ook de VREG in een e-mail van 9 september 2020 expliciet gevraagd niet meer te communiceren met [REDACTED], en heeft in een recente e-mail van 19 april 2021 nogmaals bevestigd dat de aanpak blijft dat er niet meer gereageerd wordt op vragen en klachten vanwege [REDACTED].

De beroepsinstantie brengt daarom hierbij haar standpunt in herinnering dat ze heeft ingenomen naar aanleiding van twee eerdere beroepsdossiers van verzoeker in verband met openbaarheidsverzoeken aan de VREG, in verband met vragen rond meterstanden en de berekening van het prosumententarief: de dossiers OVB/2021/172 en OVB/2021/210. De beroepsinstantie verwees daarbij naar de kennelijke onredelijkheid van de verzoeken van [REDACTED]. Het betreft hier het negende beroepsdossier op korte tijd van dezelfde verzoeker in deze materie (allemaal met betrekking tot verzoeken bij Fluvijs of de VREG).

Ook in casu merkt de beroepsinstantie op dat, zoals artikel 11.40, §3 van het Bestuursdecreet bepaalt, een verzoeker in principe geen belang hoeft aan te tonen om de openbaarheid van bestuursdocumenten te

verkrijgen. Dit betekent evenwel niet dat er geen redelijk belang aanwezig moet zijn: het uitoefenen van een recht zonder enig aantoonbaar redelijk en voldoende belang zou aldus kennelijk onredelijk kunnen zijn. Het komt een overheidsinstantie of een beroepsinstantie in principe niet toe om de motieven van de aanvragen of van de beroepen te onderzoeken, maar dit kan echter geen vrijgeleide zijn om systematisch tal van documenten aan te vragen of uitleg en bijkomende informatie op te vragen waardoor een onredelijke continue overlast ontstaat voor een instantie, waardoor de normale werking ervan in het gedrang komt.

De beroepsinstantie moet samen met de VREG vaststellen dat het er verzoeker duidelijk om te doen is om de diensten van de VREG te bestoken met zoveel mogelijk verzoeken met informatieve vragen, waarbij verzoeker de coördinator is van de protestactie en ernaar streeft om zoveel mogelijk andere personen te overhalen om de door hem opgestelde vragen over te nemen en ook in te dienen bij de VREG.

De beroepsinstantie is, verwijzende naar wat hiervoor werd uiteengezet, daarom van oordeel dat de werking van de diensten van de VREG nu onevenredig wordt belast door de aard en de hoeveelheid van de verzoeken/mails met dezelfde informatieve vragen die bij hen worden ingediend door verschillende personen, evenwel gecoördineerd door huidig verzoeker. De beroepsinstantie concludeert hieruit dat de grenzen van de kennelijke onredelijkheid hiermee ook bereikt zijn in hoofde van [REDACTED]. De beroepsinstantie onderkent uit alle voorgaande vaststellingen en overwegingen een materieel en intentioneel aspect bij de beroeper dat niet te rijmen valt met de redelijke uitoefening van het recht van openbaarheid van bestuur.

Het grondwettelijke recht op openbaarheid van bestuur is een instrument dat de burgers moet toelaten controle uit te oefenen op het handelen van een overheidsinstantie. Het moet de burgers in staat stellen de rechtmatigheid van het overheidsoptreden te beoordelen en met kennis van zaken te beslissen of er grond bestaat dat optreden in rechte aan te vechten. Beroeper heeft aldus het volste recht om gebruik te maken van de openbaarheid van bestuur om het doen en laten van bepaalde bestuursinstanties betreffende aangelegenheden die hij zich ter harte heeft genomen, na te gaan. Hij is er evenwel niet van ontslagen om zijn rechten op redelijke en zorgvuldige wijze uit te oefenen: het belang dat de beroeper heeft bij de uitoefening van zijn rechten, moet in redelijke verhouding staan met de gevolgen voor de werking van de betrokken overheidsinstantie.

De vraag wanneer een aanvraag tot openbaarmaking de grens van de kennelijke onredelijkheid overschrijdt is zeer delicaat en moeilijk. Daar moet, het uitgangspunt indachtig dat de uitzonderingsgronden op de openbaarheid restrictief moeten worden geïnterpreteerd en toegepast, heel behoedzaam mee worden omgegaan. Nochtans kan de beroepsinstantie in casu alleen maar besluiten dat de huidige beroeper de perken van de redelijkheid manifest te buiten is gegaan. Zijn handelwijze, gelet op het repetitief karakter van de vragen om informatie die worden gesteld aan de VREG en zijn coördinerende rol die hij vervult om zoveel mogelijk andere personen te overhalen om eveneens dezelfde informatieve vragen te stellen aan de VREG, schaadt de normale werking van de betrokken overheidsinstantie.

Verwijzende naar de hiervoor uiteengezette bijzondere omstandigheden, is er naar het oordeel van de beroepsinstantie in casu dan ook sprake van rechtsmisbruik. Het verbod van rechtsmisbruik vormt een algemeen rechtsbeginsel. Volgens de rechtspraak en rechtsleer is rechtsmisbruik de uitoefening van een recht, niet alleen met het enkele opzet te schaden, maar ook het uitoefenen van dat recht op een wijze die kennelijk de grenzen te buiten gaat van de normale uitoefening van dit recht door een voorzichtig en bezorgd persoon (ter goeder trouw). De gevolgen van de uitoefening van een recht mogen niet in onevenredigheid zijn met de voordelen voor degene die het recht uitoefent.

Het misbruik van recht is een uitzonderingsgrond die onder toepassing van artikel II.33, 1° van het Bestuursdecreet kan worden ingeroepen en die de aanvraag tot openbaarmaking “kennelijk onredelijk”

maakt. Dit is in casu het geval, gelet op de omstandigheden zoals hiervoor uiteengezet en na billijke afweging van ieders belangen. Er kan dan ook niet anders geconcludeerd worden dan dat beroeper zijn recht inzake openbaarheid van bestuur misbruikt met het huidige nieuwe openbaarheidsverzoek aan de VREG. Het voordeel van de informatie die beroeper wenst te bekomen weegt kennelijk niet op tegen de last die al de aanvragen van verzoeker veroorzaken binnen de diensten van de VREG.

Het ingestelde beroep wordt ook daarom als **ongegrond** beschouwd.

Na beraadslaging,

BESLUIT:

Het beroepschrift van ■■■ d.d. 9 juli 2021 tegen de ontstentenis van beslissing vanwege de VREG wordt als ontvankelijk doch ongegrond beschouwd.

Brussel, 11 augustus 2021

Voor de beroepsinstantie,
afdeling openbaarheid van bestuur,

Bruno ASSCHERICKX
Voorzitter