

aVlaamse 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/2023/314

### **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**

Met een verzoek van 13 oktober 2023 vraagt ■■■ (hierna vermeld als: verzoeker) aan Fluvius om een afschrift te bezorgen van de vonnissen en arresten van de rechtbanken en hoven in België vanaf 1 januari 2018 (burgerlijke en strafrechtelijke uitspraken) met als voorwerp de definitieve stopzetting en/of terugvordering van minimumsteun voor groenestroomcertificaten op grond van het artikel 5.1.3 Energiedecreet en artikelen 55 t.e.m. 57 van de Gecoördineerde Wetten op de Rijkscomptabiliteit.

Op 26 oktober 2023 wordt het openbaarheidsverzoek afgewezen door Fluvius.

Op 24 november 2023 dient verzoeker beroep in bij de beroepsinstantie tegen de weigeringsbeslissing vanwege Fluvius. Het beroep werd op 27 november 2023 geregistreerd bij de beroepsinstantie.

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

Het oorspronkelijk openbaarheidsverzoek dateert van 13 oktober 2023.

De aangevochten beslissing van Fluvius dateert van 26 oktober 2023 en maakt melding van de beroepsmogelijkheid en -modaliteiten, zoals voorgeschreven in artikel II.43, §1, derde lid van het Bestuursdecreet.

Het ingediende beroep d.d. 24 november 2023 is bijgevolg tijdig ingediend en **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. Bestreden beslissing*

Fluvius heeft in zijn weigeringsbeslissing d.d. 26 oktober 2023 de hierna vermelde argumentatie ontwikkeld:

*“ Onze analyse en onderzoek van uw openbaarheidsaanvraag leert ons dat de door u gevraagde informatie onder ons beroepsgeheim valt en derhalve niet openbaar kan gemaakt worden en evenmin aan u kan verstrekt worden.*

*Daartoe wordt verwezen naar artikel II.34, 1° van het Bestuursdecreet van 7 december 2018 dat instanties oplegt een aanvraag tot openbaarmaking af te wijzen “als de openbaarmaking afbreuk doet aan een geheimhoudingsverplichting, vastgesteld in een aangelegenheid waarvoor de gemeenschap of het gewest bevoegd is”, alsook naar de gelijkaardige uitzonderingsgrond van artikel 6, § 2, 2° van de Wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur. Ingevolge artikel 6, § 1, VII, a) en b) van de Bijzondere Wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen betreft de distributie van elektriciteit en aardgas een gewestelijke bevoegdheid.*

*Uit voornoemd artikel II.34, 1° vloeit voort dat de daarin bedoelde geheimhoudingsverplichting o.m. geregeld kan zijn in een decreet (cfr. Beroepsinstantie OVB/2008/169 van 12 januari 2009), waarbij de Vlaamse decreetgever te kennen heeft gegeven dat deze uitzondering “duidelijk een absoluut karakter heeft en bijgevolg geen afwegingsproces vereist” (Parl. St. VI. Parl. 2002-03, nr. 1732/1, p. 25).*

*Ons beroepsgeheim, en aldus de bedoelde geheimhoudingsverplichting, is vervat in artikel 4.1.11. Energiedecreet en luidt als volgt: “De personeelsleden en bestuurders van de netbeheerder en zijn werkmaatschappij zijn gebonden door het beroepsgeheim. Zij mogen de vertrouwelijke gegevens die hun ter kennis zijn gekomen op grond van hun functie bij de netbeheerder of zijn werkmaatschappij aan niemand bekendmaken, behalve wanneer zij worden opgeroepen om in rechte te getuigen, zonder afbreuk te doen aan de informatieverplichtingen die uitdrukkelijk door dit decreet of de bijbehorende uitvoeringsbesluiten, met inbegrip van de technische reglementen, zijn bepaald en toegestaan.”. Artikel 13.2.2. Energiedecreet voegt daaraan toe dat elke overtreding van het beroepsgeheim, zoals o.m. vermeld in artikel 4.1.11. Energiedecreet, gestraft wordt met de straffen die zijn bepaald in artikel 458 Sw.*

*Beide bepalingen vormen op Vlaams niveau de omzetting van artikel 37 van RICHTLIJN (EU) 2019/944 VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD van 5 juni 2019 betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor elektriciteit en tot wijziging van Richtlijn 2012/27/EU.*

*Het doel van deze geheimhoudingsverplichting bestaat erin dat de vertrouwelijke gegevens binnen de distributienetbeheerder vertrouwelijk blijven en niet ter kennis kunnen komen van derden, gelet op de bescherming van het algemeen belang dat is gemoeid bij het beheer en de exploitatie van de distributienetten inzake elektriciteit en aardgas. Het is in het licht van het doel waarvoor de geheimhoudingsverplichting in het leven werd geroepen, dat*

*de betrokken uitzonderingsgrond moet beoordeeld worden (Parl. St. Vl. Parl. 2002-2003, nr. 1732/1, p. 25; Beroepsinstantie OVB/2011/60 van 19 april 2011).*

*Gelet op het absoluut karakter van de betrokken uitzonderingsgrond en gezien de regelgevers met artikel 11.34, 1° van het Bestuursdecreet van 7 december 2018, respectievelijk met artikel 6, § 2, 2° van de Wet van 11 april 1994 reeds geoordeeld hebben dat de vertrouwelijkheid niet mag wijken voor het beginsel van de openbaarheid van bestuur (zie: RvS Gemeente Lochristi, nr. 189.864, 28 januari 2009; RvS Gemeente Lochristi, nr. 202.966, 15 april 2010), zijn wij ervan overtuigd dat de gevraagde informatie ontegensprekelijk valt onder de vertrouwelijke gegevens die beschermd worden via ons beroepsgeheim, zoals ons opgelegd bij artikel 4.1.11. iuncto artikel 13.2.2. Energiedecreet.*

*De gevraagde openbaarmaking dient dan ook geweigerd te worden op grond van artikel 11.34, 1° van het Bestuursdecreet van 7 december 2018, respectievelijk artikel 6, § 2, 2° van de Wet van 11 april 1994.”*

## 2. Inhoud van het beroepschrift

Verzoeker tekent beroep aan tegen de voormelde weigeringsbeslissing van Fluvius en haalt aan dat zijn verzoek tot openbaarheid van bestuur zich niet uitstrekt tot vertrouwelijke gegevens. Artikel 4.1.11 Energiedecreet stelt dat de personeelsleden en bestuurders van de netbeheerder en zijn werkmaatschappij zijn gebonden door het beroepsgeheim en dat zij geen vertrouwelijke gegevens mogen bekendmaken. Wat onder “vertrouwelijke gegevens” valt wordt niet in het Energiedecreet uiteengezet. Wel wordt bijvoorbeeld in de vorige bepaling verwezen naar de vertrouwelijkheid van persoonlijke en commerciële gegevens, waaruit blijkt dat niet alle informatie die de bedoelde personen in de uitoefening van hun functie ter kennis krijgen, automatisch valt onder hun beroepsgeheim.

Fluvius beperkt zich in zijn beslissing d.d. 26 oktober 2023 tot het stellen dat de gevraagde informatie volledig als vertrouwelijke gegevens beschouwd dienen te worden, waarvoor een absolute weigeringsgrond zou gelden. Fluvius zet ook op geen enkele wijze uiteen welke informatie vervat in deze uitspraken als vertrouwelijk aangemerkt dient te worden of waarom zij deze niet kan overmaken – desgevallend geanonimiseerd.

In vonnissen en arresten wordt een discussie gevoerd over de vraag of een partij bijv. een contractuele bepaling heeft verbroken of een bepaalde regelgeving of beginsel heeft geschonden. Verzoeker geeft aan dat hij op geen enkele wijze een afschrift of kopie heeft gevraagd van vertrouwelijke gegevens.

Er moet in casu volgens verzoeker sprake zijn van vertrouwelijke gegevens, hetgeen in concreto beoordeeld dient te worden. Fluvius kan niet in algemene termen stellen dat zij gehouden is tot het beroepsgeheim, dat dit – volgens haar – een absolute uitzonderingsgrond uitmaakt, om dan louter te stellen dat de gevraagde informatie onder deze “vertrouwelijke gegevens” vallen zonder op enige wijze nader toe te lichten hoe zij tot deze conclusie komt, op grond van welke motieven en waarom.

## 3. Standpunt van de beroepsinstantie

De beroepsinstantie heeft contact opgenomen met Fluvius om wat nadere toelichting te krijgen bij het openbaarheidsverzoek.

Vanuit Fluvius wordt aan de beroepsinstantie meegedeeld dat men bij Fluvius jaarlijks wordt geconfronteerd met honderden vonnissen en arresten waarbij zij betrokken partij zijn. De beroepsinstantie stelt vast dat verzoeker met zijn openbaarheidsverzoek heeft gevraagd om een afschrift te bezorgen van de vonnissen en arresten van de rechtbanken en hoven in België vanaf 1 januari 2018 (burgerlijke en strafrechtelijke uitspraken) met als voorwerp de definitieve stopzetting en/of terugvordering van

minimumsteun voor groenestroomcertificaten op grond van het artikel 5.1.3 Energiedecreet en artikelen 55 t.e.m. 57 van de Gecoördineerde Wetten op de Rijkscomptabiliteit.

De beroepsinstantie oordeelt in eerste instantie, in tegenstelling tot wat Fluvius daarover stelde in haar weigeringsbeslissing, dat er in casu geen toepassing kan gemaakt worden van artikel II.34, 1° Bestuursdecreet in combinatie met artikel 4.1.11. Energiedecreet. Artikel II.34, 1° Bestuursdecreet bepaalt dat een aanvraag tot openbaarmaking dient afgewezen te worden als de openbaarmaking afbreuk doet aan een geheimhoudingsverplichting, vastgesteld in een aangelegenheid waarvoor de gemeenschap of het gewest bevoegd is.

Artikel 4.4.11 Energiedecreet luidt als volgt: *“De personeelsleden en bestuurders van de netbeheerder en zijn werkmaatschappij zijn gebonden door het beroepsgeheim. Zij mogen de vertrouwelijke gegevens die hun ter kennis zijn gekomen op grond van hun functie bij de netbeheerder of zijn werkmaatschappij aan niemand bekendmaken, behalve wanneer zij worden opgeroepen om in rechte te getuigen, zonder afbreuk te doen aan de informatieverplichtingen die uitdrukkelijk door dit decreet of de bijbehorende uitvoeringsbesluiten, met inbegrip van de technische reglementen, zijn bepaald en toegestaan.”*

De beroepsinstantie is van oordeel dat de uitzonderingsgrond van de geheimhoudingsverplichting bekeken dient te worden in het licht van de manier waarop deze geheimhouding is opgelegd, en dat ook moet rekening gehouden worden met het doel waarvoor de geheimhoudingsbepaling in het leven werd geroepen. Het gaat hier weliswaar om een absolute uitzonderingsgrond in artikel II.34, 1° Bestuursdecreet, doch er dient natuurlijk wel in concreto nagegaan te worden of de door verzoeker opgevraagde informatie betrekking heeft op vertrouwelijke gegevens die Fluvius ter kennis zijn gebracht in het kader van hun werkzaamheden en toevertrouwde taken, wat het doel is van de voormelde geheimhoudingsverplichting uit het Energiedecreet.

In dat verband moet de beroepsinstantie vaststellen dat in casu wordt gevraagd naar de openbaarmaking van een selectie van vonnissen en arresten waarbij Fluvius betrokken partij is. Artikel 149 van de Belgische Grondwet bepaalt dat elk vonnis wordt uitgesproken in openbare terechtzitting en daarnaast stelt ook artikel 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden dat de uitspraken in het openbaar moeten worden gewezen. Het betreft hier een fundamenteel beginsel waaraan niet zomaar afbreuk kan worden gedaan. Daarom is de beroepsinstantie van oordeel dat de vonnissen en arresten die Fluvius in zijn bezit heeft en die werden uitgesproken in openbare zittingen van rechtbanken en hoven niet zijn gevat door de geheimhoudingsplicht van voormeld artikel 4.4.11 van het Energiedecreet. Het doel van die geheimhouding slaat eerder op gevoelige persoonlijke of commerciële en industriële informatie die Fluvius in zijn bezit zou hebben en die moet gezien worden in het ruimere kader van de bescherming van het algemeen belang dat is gemoeid bij het beheer en de exploitatie van de distributienetten inzake elektriciteit en aardgas. Vonnissen en arresten van gerechtelijke instanties in openbare zittingen vallen daar niet onder.

Daarnaast wijst de beroepsinstantie er wel op dat met huidig openbaarheidsverzoek heel concreet wordt gevraagd naar een overzicht, een selectie van vonnissen en arresten met betrekking tot een specifiek item, in casu de definitieve stopzetting en/of terugvordering van minimumsteun voor groenestroomcertificaten op grond van het artikel 5.1.3 Energiedecreet en artikelen 55 t.e.m. 57 van de Gecoördineerde Wetten op de Rijkscomptabiliteit. Vanuit Fluvius wordt aangegeven dat dergelijk overzicht of specifieke selectie van uitspraken binnen Fluvius niet bestaat.

In het artikel 1.4, 3° van het Bestuursdecreet wordt een bestuursdocument gedefinieerd als de informatie, ongeacht de drager ervan, die in het bezit is van een overheidsinstantie. Het recht op openbaarheid kan maar uitgeoefend worden voor zover het gaat om informatie die gematerialiseerd wordt op een drager.

In casu wordt door de beroepsinstantie vastgesteld dat het bestuur niet in het bezit is van de door de verzoeker opgevraagde selectie van vonnissen en arresten, omdat dergelijke selectie (overzicht) onbestaande is. Daar kan uiteraard geen afschrift van verleend worden.

Maar de beroepsinstantie stelde wel vast dat er in dossier OVB/2021/219 een gelijkaardig verzoek werd ingediend door een andere verzoeker en toen werd door Fluvius op dat ogenblik op vrijwillige basis een overzicht opgesteld van alle vonnissen en arresten tot midden 2021 ivm. de terugvordering van de vergoedingen die in functie van de groenestroomcertificaten zijn betaald op grond van het Energiedecreet. Dat overzicht bestond uit 11 uitspraken in totaal, die destijds alsnog werden toegestuurd aan de toenmalige verzoeker. De beroepsinstantie is dan ook van mening dat voormeld overzicht met uitspraken tot 2021 wel een bestaand document uitmaakt, daar het in 2021 specifiek en op vrijwillige basis werd opgesteld door Fluvius. Daarom is de beroepsinstantie van oordeel dat diezelfde 11 gerechtelijke uitspraken ook in casu openbaar dienen te worden gemaakt. Het beroep wordt voor dat gedeelte dan ook als **gegrond** beschouwd.

Daarnaast wordt het ingestelde beroep voor het overige als ongegrond beschouwd, daar het betrekking heeft op een onbestaand document, zoals hiervoor uiteengezet.

De beroepsinstantie merkt hierover voorts nog op dat Fluvius in toepassing van het artikel 31 van het Bestuursdecreet tevens niet verplicht kan worden om het gevraagde overzicht/selectie van vonnissen en arresten op te stellen voor verzoeker.

Het artikel 31 van het Bestuursdecreet bepaalt in dat verband:

*“De verplichting, vermeld in het eerste lid, brengt niet de verplichting mee om het gevraagde bestuursdocument te verwerken of te analyseren.”*

De beroepsinstantie moet vaststellen dat, om tegemoet te komen aan het huidig openbaarheidsverzoek, meer dan 3000 vonnissen en arresten (sinds 2021 tot op heden) zouden moeten nagekeken en geanalyseerd worden door Fluvius om dan uiteindelijk het door verzoeker gevraagde overzicht (selectie van welbepaalde gerechtelijke uitspraken) op te maken. Dit wordt geenszins vereist in het kader van een openbaarheidsverzoek.

Het door verzoeker ingestelde beroep moet bijgevolg, voor wat betreft het gevraagde overzicht van de vonnissen en arresten van de rechtbanken en hoven in België vanaf 1 januari 2018 (burgerlijke en strafrechtelijke uitspraken) met als voorwerp de definitieve stopzetting en/of terugvordering van minimumsteun voor groenestroomcertificaten op grond van het artikel 5.1.3 Energiedecreet en artikelen 55 t.e.m. 57 van de Gecoördineerde Wetten op de Rijkscomptabiliteit, gelet op wat hiervoor werd uiteengezet, als **gedeeltelijk gegrond en gedeeltelijk ongegrond** worden beschouwd.

Na beraadslaging,

### **BESLUIT:**

Het beroepschrift van ■ van 24 november 2023 tegen de weigeringsbeslissing van Fluvius wordt als ontvankelijk en deels gegrond en deels ongegrond beschouwd.

Bijgevolg dient Fluvius aan verzoeker een afschrift te bezorgen van het door Fluvius opgemaakte overzicht van alle vonnissen en arresten tot midden 2021 ivm. de terugvordering van de vergoedingen die in functie van de groenestroomcertificaten zijn betaald op grond van het Energiedecreet (11 uitspraken).

### Geen toestemming tot hergebruik van bestuursdocumenten

*In zoverre dit beroep 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 (zie artikel II.44, §3, van het Bestuursdecreet).*

Brussel, 20 december 2023.

Voor de beroepsinstantie,  
afdeling openbaarheid van bestuur,

Bruno ASSCHERICKX  
Voorzitter