



Federale Beroepscommissie voor de toegang tot milieu-informatie

20 januari 2021

BESLISSING nr. 2021-03

over de weigering om toegang te verlenen tot alle documenten
uitgewisseld tussen de Minister van Werk, Economie en
Consumenten en actoren uit de brandstoffensector

(FBC/2020/10)

GREENPEACE/ MINISTER VAN WERK, ECONOMIE EN
CONSUMENTEN

1. Overzicht

1.1. Bij e-mail van 28 juli 2020 verzoekt mevrouw X, namens Greenpeace aan de Minister van Werk, Economie en Consumenten, belast met armoedebestrijding, gelijke kansen en personen met een beperking om een kopie van de volgende bestuursdocumenten voor de periode 1 maart 2020 tot en met 27 juli 2020:

Alle documenten uitgewisseld tussen de leden van de beleidscel en:

- Exxon Mobil Petroleum & Chemical, met inbegrip van alle ondernemingen die deel uitmaken van de Exxon Mobil groep;
- Total Belgium, met inbegrip van alle ondernemingen die deel uitmaken van de Total groep;
- Fédération Belge de l'Automobile & du Cycle (FEBIAC Asbl);
- Belgische Federatie der Brandstoffenhandelaars (Brafco);
- Fédération Pétrolière Belge (FPB);
- Federatie van Belgische Elektriciteits- en Gasbedrijven (FEBEG vzw);
- Belgische federatie van de chemische industrie en van life sciences (Essenscia).

Greenpeace beoogt met de toegang tot de gevraagde documenten zich een beeld te vormen over de manier waarop vervuilende industrieën en hun belangenorganisaties de economische en financiële besluitvorming van de overheid proberen in hun voordeel te beïnvloeden tijdens de COVID-19 crisis. Aan de hand van de gevraagde informatie wenst Greenpeace Belgium, vanuit haar positie als maatschappelijke waakhond, het publiek te informeren over deze kwestie van algemeen belang. Het verzoek valt aldus binnen de reikwijdte van artikel 10 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens.

Greenpeace is van oordeel dat de gevraagde bestuursdocumenten milieu-informatie bevatten, maar beroept zich subsidiair op de Wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur.

1.2. Bij brief van 28 augustus 2020 weigert de bevoegde minister om toegang te verlenen tot de gevraagde documenten om volgende redenen:

“Uw vraag betreft alle documenten uitgewisseld met zeven entiteiten waaronder twee ondernemingen met inbegrip van alle verwante ondernemingen binnen de ondernemingsgroep waarvan deze ondernemingen deel uitmaken. De aanvraag omvat bovendien alle uitgewisselde documenten met deze entiteiten, dit over een periode

van vijf maanden en op meer dan dertien diverse dragers te weten papieren bestanden, digitale bestanden, databestanden, publieke- en privaat gefinancierde dragers, mail, sms, WhatsApp; andere platformen zoals Signal en telegram; foto, film, audio en digitaal. Het betreft dus een bijzondere ruime vraag. Aangezien de door u gevraagde informatie bovendien algemeen van aard is en geen specifieke milieu-informatie betreft, dient de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur toepassing te vinden. Gelet op het bovenstaande wordt de door u gevraagde kopienamen afgewezen als zijnde kennelijk onredelijk (artikel 6, § 3 van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur).

Deze kennelijke onredelijkheid is gebaseerd op de volgende elementen.

Ten eerste beschikken mijn beleidsorganen en secretariaat niet over een centraal klasseersysteem dat alle informatie(bronnen) dekt in de totaliteit van hun verspreiding. Zo is er geen centrale registratie van sms, Whatsapp, andere platformen, mail, audio, video enzovoort. De gevraagde stukken kunnen niet worden opgezocht, via een eenvoudige zoekactie, al dan niet geautomatiseerd.

Ten tweede vragen de loutere omvang, de diversiteit en de verspreiding van de door u gevraagde opzoekingen een personeelsinzet die de werking van mijn beleidsorganen zou verlammen, terwijl zij ondertussen het hoofd moeten bieden aan het beheersen van de Coronacrisis en zijn sociaaleconomische gevolgen;

Deze personeelsinzet gaat bovendien verder dan het opzoeken en het kopiëren, aangezien de documenten nog moeten worden gescreend of zij informatie bevatten die onder de uitzonderingsgronden valt.”

1.3. Tegen deze beslissing dient mevrouw Y een beroep in bij de Federale Beroepscommissie voor de toegang tot milieu-informatie (hierna: de Commissie) via een e-mail van 8 september 2020.

1.4. Op haar vergadering van 5 oktober 2020 neemt de Commissie een tussentijdse beslissing waarin ze de Minister verzoekt dat ze op zijn minst nadere toelichting geeft bij deze aanvraag om toegang tot milieu-informatie en de Commissie in het bezit zou stellen van de betrokken documenten tegen uiterlijk 15 november 2020.

1.5. Omwille van het ontbreken van een antwoord mandateert de Commissie op haar vergadering van 22 december 2020 de secretaris om direct contact op te nemen met het kabinet van de Staatssecretaris.

1.6. De secretaris van de Commissie neemt op 7 januari 2021 contact op met het kabinet van de Staatssecretaris.

1.7. Een lid van het kabinet meldt bij e-mail van 8 januari 2021 namens de Minister dat de gevraagde documenten niet aanwezig zijn bij de beleidscel.

2. De ontvankelijkheid van het beroep

De Commissie wenst vooraf op te merken dat zij slechts bevoegd is om beroepen te onderzoeken op grond van de wet van 5 augustus 2006 en niet op grond van de wet van 11 april 1994.

De Commissie is van oordeel dat het beroep ontvankelijk is. Volgens artikel 35 van de wet van 5 augustus 2006 kan de aanvrager een beroep instellen bij de Commissie tegen een beslissing van een milieu-instantie bedoeld in artikel 4, §1, of na het verstrijken van de termijn waarbinnen de beslissing moest worden genomen, of in geval van weigering van uitvoering of een onwillige uitvoering van een beslissing of enige andere moeilijkheid die hij ondervindt bij de uitoefening van de rechten die deze wet toekent. Op grond van artikel 22, §1 van de wet van 5 augustus 2006 dient de milieu-instantie zijn of haar beslissing mee te delen binnen een termijn van dertig kalenderdagen. Uit het feitenrelaas blijkt dat de vroegere minister geen antwoord heeft gegeven binnen de dertig dagen na de aanvraag waardoor de verzoeker een beroep kon instellen bij de Commissie.

Het beroep moet in principe worden ingesteld binnen een termijn van zestig dagen. Artikel 36 van de wet van 5 augustus 2006 bepaalt echter dat de termijn geen aanvang neemt bij de ontstentenis van een beslissing. De Europese en internationale regelgeving verplicht de overheid immers tot het nemen van een uitdrukkelijke beslissing. Bijgevolg geldt er geen beperking wat betreft de termijn waarbinnen het beroep moet worden ingesteld.

3. De gegrondheid van de aanvraag

De Commissie dient vooraf te bepalen of de gevraagde informatie onder het toepassingsgebied van de wet van 5 augustus 2006 valt. De wet van 5 augustus 2006 is van toepassing op milieu-instanties bedoeld in artikel 3, 1°, a) en b), waarvan de organisatie en de werking worden geregeld door de federale overheid, alsook op milieu-instanties vermeld in artikel 3, 1°, c), die onder hun toezicht staan (art. 4, § 1 van de wet van 5 augustus 2006) en over milieu-informatie beschikken (artikel 18, § 1 van de wet).

3.1. *Het personeel toepassingsgebied*

Het wet van 5 augustus 2006 definieert het begrip milieu-instantie als volgt “*a) een rechtspersoon of een orgaan opgericht bij of krachtens de Grondwet, een wet, een decreet of een regel bedoeld in artikel 134 van de Grondwet;*

b) een natuurlijke of rechtspersoon die openbare bestuursfuncties uitoefent, met inbegrip van specifieke taken, activiteiten of diensten met betrekking tot leefmilieu;

c) een natuurlijke of rechtspersoon die onder toezicht van een orgaan of persoon als bedoeld onder a) of b) belast is met openbare verantwoordelijkheden of functies of openbare diensten met betrekking tot het milieu verleent.

Organen en instellingen met een gerechtelijke bevoegdheid vallen niet onder deze definitie, tenzij ze optreden in een andere functie dan de rechterlijke. De wetgevende vergaderingen en de daaraan verbonden instellingen vallen buiten deze definitie, behalve wanneer zij optreden in een administratieve functie.”

De vroegere minister bevoegd voor Werk, Economie en Consumentenzaken en haar beleidscel en de huidige Vice-Eerste Minister en Minister van Economie en Werk en zijn beleidscel moeten worden beschouwd als een milieu-instantie in de zin van artikel 3, 1°, b) van de wet van 5 augustus 2006 voor zover zij over milieu-informatie beschikken die ze gebruiken in het kader van de uitoefening van een taak van algemeen belang. Bijgevolg vallen zij onder artikel 4, § 1 van de wet van 5 augustus 2006.

In dit verband verduidelijkt de Memorie van toelichting bij wat de wet van 5 augustus 2006 is geworden trouwens het volgende:

“Ook beleidspersonen die een ministerieel mandaat uitoefenen, zijn te beschouwen als «milieu-instanties» in zoverre zij over milieu-informatie beschikken die zij gebruiken in het kader van de uitoefening van een taak van publiek belang waarvoor zij belast zijn. Privé-archieven van ministers of van medewerkers van beleidscellen vallen echter niet onder het toepassingsgebied van deze wet.” (*Parl.St.* Kamer, 2005-2006, nr. 512511/001, 13).

3.2. *Het materieel toepassingsgebied*

De wet van 5 augustus 2006 kent een recht van toegang tot milieu-informatie toe. Het begrip “milieu-informatie” wordt in artikel 3, 4° omschreven als:

“elke informatie, ongeacht de drager en in welke materiële vorm ook, waarover een milieu-instantie beschikt, betreffende:

- a) de **toestand van elementen van het milieu**, zoals de atmosfeer, de lucht, de bodem, het land, het water, het landschap, de natuurgebieden, met inbegrip van vochtige biotopen, kust- en zeegebieden, de biologische diversiteit en haar componenten met inbegrip van de genetisch gemodificeerde organismen en de interactie tussen deze elementen;
- b) de **toestand van de gezondheid en de veiligheid van de mens** met inbegrip van de verontreiniging van de voedselketen, de levensomstandigheden van personen, voorzover zij worden of kunnen worden aangetast door de onder a) bedoelde elementen van het milieu of, via deze elementen, door een van de factoren zoals bedoeld onder d) of door de maatregelen en activiteiten zoals bedoeld onder e);
- c) de **toestand van waardevolle cultuurgebieden en bouwwerken**, voorzover zij worden of kunnen worden aangetast door de onder a) bedoelde elementen van het milieu of, via deze elementen, door een van de factoren zoals bedoeld onder d) of door de maatregelen en activiteiten zoals bedoeld onder e);
- d) **factoren**, zoals stoffen, energie, geluid, straling of afval, met inbegrip van radioactief afval, emissies, lozingen en ander vrijkomen in het milieu van stoffen die de toestand van elementen van het milieu zoals bedoeld onder a) of de toestand van de gezondheid en de veiligheid van de mens zoals bedoeld onder b) aantasten of waarschijnlijk aantasten;
- e) **maatregelen en activiteiten** die uitwerking hebben of kunnen hebben op de onder a), b), c) of d) bedoelde elementen;

- f) **maatregelen en activiteiten** die tot doel hebben de toestand van elementen van het milieu zoals bedoeld onder a), de toestand van de gezondheid en de veiligheid van de mens zoals bedoeld onder b) of de waardevolle cultuurgebieden en bouwwerken zoals bedoeld onder c) in stand te houden, te beschermen, te herstellen, te ontwikkelen, en druk erop te voorkomen, in te perken of te compenseren;
- g) **kosten-baten- en andere economische analyses en veronderstellingen** die worden gebruikt in het kader van de onder e) en f) bedoelde maatregelen en activiteiten;
- h) **verslagen over de toepassing van de milieuwetgeving**".

Opdat de wet van 5 augustus 2006 van toepassing is, is echter vereist dat de gevraagde informatie bestaat en in het bezit is van de milieu-instantie waaraan de toegang werd gevraagd. Uit onderzoek dat werd verricht, blijkt dat de huidige Minister niet beschikt over het archief van het kabinet van zijn voorganger. De vraag van Greenpeace heeft dan ook geen voorwerp waarop de wet van 5 augustus 2006 van toepassing is.

3.3. Besluit

Alhoewel een federale minister en zijn beleidscel onder het personeel toepassingsgebied van de wet van 5 augustus 2006 vallen, is nog vereist dat het voorwerp van het verzoek van toegang bestaat en in het bezit is een federale minister of zijn of haar beleidscel. Dit blijkt *in casu* niet het geval te zijn. De Commissie moet bijgevolg besluiten dat het beroep van Greenpeace niet gegrond is.

Brussel, 20 januari 2021

De Commissie was als volgt samengesteld:

Pascale Vandernacht, voorzitter

Frankie Schram, secretaris en lid

Hrisanti Prasman, lid

Brecht Vercruysse, lid

F. SCHRAM
secretaris

P. VANDERNACHT
voorzitter