



Federale Beroepscommissie voor de toegang tot milieu-informatie

10 september 2012

BESLISSING nr. 2012-5

over de weigering om toegang te geven tot een
afschrift van de doorvoervergunning doorheen België
van bestraalde splijtstoffen uit Nederland naar
Frankrijk

(FBC/2012/4)

GREENPEACE/FANC

1. Een overzicht

Bij mail van 16 mei 2012 vraagt de heer Michel Genet aan het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle (FANC) om een afschrift van de doorvoervergunning doorheen België van bestraalde splijtstoffen uit Nederland naar Frankrijk.

Al eerder, namelijk bij mail van 4 maart 2011 vroeg de heer Eloi Glorieux namens Greenpeace Belgium vzw aan het FANC onder meer een kopie van de transitvergunning van het transport van bestraalde splijtstof uit Nederland naar Frankrijk afgeleverd door het FANC. Bij mail van 9 maart 2011 weigerde het FANC hiervan een kopie te verstrekken “in overeenstemming met het artikel 2bis van de wet van 15 april 1994 betreffende de bescherming van de bevolking en van het leefmilieu tegen de uit ioniserende stralingen voortspuitende gevaren en betreffende het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle”. Het FANC verwees ook naar haar antwoord van 19 januari 2011 op de vraag van mevrouw Hérin, waarin werd gesteld dat een transvergunning werd afgeleverd voor de periode die de Europese procedure van overbrenging van bestraalde kernbrandstof tussen de lidstaten van de Europese Unie omvat. Het Fanc stelt dat de door hem afgeleverde transportvergunning kadert in een reeks van 10 transporten vanuit de Nederlandse kerncentrale Borssele naar de opwerkingsfabriek in La Hague in Frankrijk. Het eerste transport werd uitgevoerd op 7 juni 2011, een tweede transport op 11 oktober 2011 en in de periode 2011-2013 zullen nog 8 transporten met bestraalde brandstof vanuit Nederland naar Frankrijk door België plaatsvinden.

Op 17 juni 2011 dagvaardt Greenpeace het FANC in kort geding om een afschrift van de transitvergunning te doen afleveren onder verbeurte van een dwangsom op grond van artikel 584 van het Gerechtelijk Wetboek. Bij beschikking van 28 juli 2011 verklaarde de Rechtbank van Eerste Aanleg te Brussel deze vordering ongegrond bij gebrek aan hoogdringendheid.

Op 11 januari 2012 ging Greepeace over tot dagvaarding zoals in kort geding van het FANC. Met betrekking tot de vraag om toegang tot de gevraagde transitvergunning oordeelde de rechter dat het FANC het verzoek tot het bekomen van een afschrift van de transportvergunning niet wettig kon weigeren louter op grond van artikel 2bis van de wet van

15 april 1994. Op grond hiervan werd de afwijzingsbeslissing van het FANC van 9 maart 2011 in toepassing van artikel 159 van de grondwet buiten toepassing verklaard.

Bij brief van 19 juni 2012 antwoordt het FANC dat uit de beschikking van de rechter blijkt dat

- de vordering tot afgifte van de transportvergunning expliciet is verworpen vermits de rechter, door de vordering toe te wijzen, zich zou inmengen in een bestuurlijke beoordeling van het verzoek tot afgifte, gelet op de in de wet van 5 augustus 2006 voorziene discretionaire appreciatiebevoegdheid van het bestuur;
- de vordering het verzoek tot opleggen van een verbod verwerpt om de vergunde transporten over het Belgische grondgebied uit te voeren.

De voorzitter van de rechtbank volgende ook de stelling van het Agentschap dat Greenpeace geenszins aantoont dat de transporten een kennelijke inbreuk of een ernstige dreiging voor een inbreuk op de regelgeving betreffende de bescherming van het leefmilieu uitmaken. Ook op dit punt werd de vordering van Greenpeace dus verworpen.

Op basis van de gewezen beschikking ziet het FANC geen reden voor de afgifte van de transportvergunning.

Bij aangetekende brief van 12 juli 2012 diende de heer Johan Verstraeten namens Greenpeace een administratief beroep in bij de Federale Beroepscommissie voor de toegang tot milieu-informatie, hierna Commissie genoemd.

Bij brief van 16 juli 2012 verzoekt het secretariaat van de Commissie het FANC om haar de gevraagde vergunning te bezorgen en nodigt het FANC uit zijn standpunt ter kennis te brengen aan de Commissie.

Omdat hij geen reactie ontvangt, neemt de secretaris telefonisch contact op met het FANC op 30 juli 2012. De contactpersoon vraagt dat het FANC zou worden gehoord door de Commissie.

Telefonisch meldt de secretaris van de Commissie aan de contactpersoon bij het FANC dat een hoorzitting met het FANC is gepland op maandag 10 september 2012 om 14 uur.

Bij mail van dinsdag 4 september 2012 laat het FANC via mevrouw Kristel Geerts namens het FANC het volgende weten:

Tot mijn spijt moet ik u melden dat wij niet aanwezig kunnen zijn op 10 september om ons standpunt te verdedigen wegens andere reeds vastgelegde afspraken.

We kunnen desalniettemin bevestigen dat de beschikking van de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg te Brussel van 23 maart 2012 waarin uitspraak werd gedaan over de vordering van Greenpeace inzake de afgifte van een doorvoervergunning nog niet werd betekend. De termijn van hoger beroep bedraagt overeenkomstig artikel 1051 van het Gerechtelijk Wetboek één maand te rekenen vanaf de betekening van het vonnis zoals bepaald in artikel 792, tweede en derde lid Gerechtelijk Wetboek. Overeenkomstig artikel 792, tweede en derde lid van het Gerechtelijk zendt de griffier binnen acht dagen na de uitspraak van het vonnis bij gewone brief een afschrift van het vonnis aan elke partij. Hoewel de beschikking in kwestie reeds van 23 maart 2012 dateert, is de termijn om hoger beroep in te stellen, dus nog niet verstreken.

De vordering van Greenpeace werd ontvankelijk en gedeeltelijk gegrond verklaard in de mate dat de afwijzingsbeslissing van het FANC van 9 maart 2011 buiten toepassing wordt verklaard op grond van artikel 159 van de Grondwet.

De gevorderde afgifte van de transportvergunning werd door de kortgeding rechter in de beschikking expliciet afgewezen. De voorzitter stelde dat de rechter zich bij de beoordeling van de weigeringsbeslissing niet in de plaats van het FANC mag stellen en het FANC terzake een nieuwe beslissing zal moeten nemen. Er bestaat voor ons bijgevolg geen reden voor de afgifte van de transportvergunning in uitvoering van de beschikking. Indien Greenpeace alsnog inzage van de vergunning wenste verkrijgen, moest het hiervoor een aanvraag indienen, de geijkte administratieve procedure volgen, dan wel hoger beroep aantekenen.

Wij hebben na de beschikking geen nieuwe aanvraag tot afgifte ontvangen – de brief van 16 mei 2012 kan niet als een dergelijke aanvraag beschouwd worden - en zijn van oordeel dat deze nieuwe aanvraag ook niet rechtstreeks via de Federale Beroepscommissie

kan ingeleid worden. Het FANC zal bij een nieuwe aanvraag uiteraard een nieuwe beslissing nemen.

Artikel 35 van de wet van 5 augustus 2006 betreffende de toegang van het publiek tot milieu-informatie bepaalt zoals u weet dat:

“De aanvrager kan beroep instellen bij de federale Beroepscommissie voor de toegang tot milieu-informatie 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.”

Wij zijn van mening dat niet aan de voorwaarden van deze bepaling werd voldaan. Door rechtstreeks via de Federale Beroepscommissie een bezwaar in te dienen heeft het Agentschap niet de gelegenheid haar eerdere beslissing beter te motiveren, dan wel te herzien.

De beschikking van 23 maart 2012 meldt ook uitdrukkelijk dat uit artikel 27 en 28 van de wet van 5 augustus 2006 blijkt dat het FANC een beoordelingsvrijheid heeft die haar de mogelijkheid biedt zelf te beoordelen over de wijze waarop zij haar bevoegdheid uitoefent en de meest geschikte oplossing te kiezen binnen de door de wet gestelde grenzen. De rechtbank mag aan het FANC deze beleidsvrijheid niet ontnemen.

2. De ontvankelijkheid van de aanvraag

De aanvrager stelt een beroep in tegen de beslissing van 19 juni 2012, waarbij het FANC weigert toegang te geven tot de gevraagde transitvergunning.

Een beroep kan maar worden ingesteld wanneer ook een rechtsgeldige aanvraag werd ingediend. Daarbij is niet van belang of het vonnis van de rechtbank van eerste aanleg te Brussel al dan niet betekend is. Uit het vonnis blijkt immers dat de rechter oordeelde dat om een beslissing van het FANC af te dwingen binnen een korte termijn, GREENPEACE slechts een nieuwe aanvraag moet indienen. Er kan niet aan worden getwijfeld dat de brief van 16 mei 2012 als een verzoek om toegang moet worden begrepen. Daarbij is niet vereist dat de aanvrager expliciet

verwijst naar de wet van 5 augustus 2006 betreffende de toegang van het publiek tot milieu-informatie. Trouwens uit de reactie van het FANC van 19 juni blijkt onmiskenbaar dat het de brief van 16 mei 2012 als een nieuw verzoek om toegang opvat.

Los van het feit of de eerste beslissing van het FANC wegens de niet betekening nog rechtsgeldig is, staat het een aanvrager steeds vrij de procedure om toegang te krijgen over te doen en dus een nieuwe aanvraag in te dienen bij een federale milieu-instantie. In zijn arrest nr. 197.197 van 22 oktober 2009 heeft de Raad van State geoordeeld dat dit steeds mogelijk is. Ook al verwijst de aanvrager in zijn brief van 16 mei 2012 naar de uitvoering van het arrest, toch kan los van de uitvoering deze brief worden gezien als een nieuwe aanvraag om toegang te krijgen tot milieu-informatie in de zin van de wet van 5 augustus 2006. Aangezien geen specifieke voorwaarden worden gesteld aan een verzoek om toegang tot milieu-informatie tenzij dat duidelijk moet zijn waarop de aanvraag betrekking heeft, heeft het FANC in tegenstelling tot wat het beweert, de mogelijkheid gehad om een beslissing te nemen die beter is gemotiveerd dan op eerste aanvraag van 4 maart 2011. Ze kon daarbij tenvolle haar beoordelingsvrijheid uitoefenen om zelf te beoordelen over de wijze waarop zij haar bevoegdheid uitoefent en de meest geschikte oplossing te kiezen binnen de door de wet gestelde grenzen. Het FANC heeft echter nagelaten hiervan gebruik te maken binnen de door de wet van 5 augustus 2006 gestelde termijn.

Om de Commissie rechtsgeldig te vatten is slechts vereist dat de aanvrager zich binnen de zestig kalenderdagen tot de Commissie wendt voor zover tenminste de milieu-instantie in overeenstemming met artikel 8 van de wet van 5 augustus 2006 betreffende de toegang van het publiek tot milieu-informatie de beroepsmogelijkheden in haar beslissing ter kennis heeft gebracht. De Commissie stelt vast dat aan deze voorwaarde is voldaan aangezien het FANC nagelaten heeft de beroepsmogelijkheden te vermelden.

Het is onnodig een belang aan te tonen. Er moet enkel blijken dat een milieu-instantie niet is ingegaan op een aanvraag tot openbaarmaking van milieu-informatie. De aanvrager kan volgens artikel 35 van de wet van 5 augustus 2006 immers een beroep instellen bij de federale Beroepscommissie voor de toegang tot milieu-informatie tegen een beslissing van een milieu-instantie, 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.

3. Tussentijdse beslissing

Aangezien de Commissie niet in het bezit is gesteld van de documenten is zij in de huidige stand van de procedure niet in de mogelijkheid om te bepalen of het gevraagde document milieu-informatie bevat en of eventueel uitzonderingsgronden de openbaarmaking verhinderen. Ze verzoekt het FANC dan ook dringend om haar het gevraagde document te bezorgen.

Artikel 40 van de wet van 5 augustus 2006 verplicht de betrokken milieu-instantie om de Commissie toegang te geven tot alle nuttige informatie, en geeft de Commissie de bevoegdheid om alle betrokken partijen en deskundigen te horen en om aanvullende inlichtingen te vragen aan de personeelsleden van de betrokken milieu-instantie. Het komt dus niet langer aan het FANC toe om te oordelen of de aanvrager zich terecht op de wet van 5 augustus 2006 beroept, en zelfs niet om de toegang tot de betrokken informatie aan de Commissie te weigeren. De wetgever heeft het onderzoek in dit geval volledig onttrokken aan de bevoegdheid van de milieu-instantie en deze taak toevertrouwd aan de Commissie.

Het voorgaande doet uiteraard geen afbreuk aan het recht van het FANC om zijn standpunt aan de Commissie te doen kennen en om, ingeval het FANC het niet eens is met de beslissing die door de Commissie in beroep wordt genomen, die beslissing voor de Raad van State aan te vechten.

Luidens artikel 38, § 1 van de wet van 5 augustus 2006 dient de Commissie zich zo spoedig mogelijk uit te spreken over het beroep en haar beslissing in principe binnen een termijn van dertig kalenderdagen ter kennis van de aanvrager te brengen. Gelet daarop zal het FANC de Commissie onverwijld de te beoordelen informatie moeten bezorgen. Het staat het FANC vrij in een begeleidende nota haar standpunt met betrekking tot de eventuele inroepbaarheid van bepaalde uitzonderingsgronden aan de Commissie over te maken.

4. Besluit

De Federale Beroepscommissie voor de toegang tot milieu-informatie is van oordeel dat het beroep ontvankelijk is. Om haar door de wet van 5 augustus 2006 opgelegde taak verder te kunnen uitvoeren, is het nodig dat de Commissie over het document beschikt, waarover betwisting bestaat. De Commissie verzoekt het FANC om haar zo spoedig mogelijk, en uiterlijk op 20 september 2012, het gevraagde document te bezorgen.

Brussel, 10 september 2012.

De Commissie was als volgt samengesteld:

Martine Baguet, voorzitter
Frankie Schram, secretaris en lid
Angélique Gérard, lid
Claire Piens, lid
Geert Raeymaekers, plaatsvervangend lid

F. SCHRAM
secretaris

M. BAGUET
voorzitter