



Federale Beroepscommissie voor de toegang tot milieu-informatie

24 oktober 2016

BESLISSING nr. 2016-24

over de weigering om toegang te geven tot documenten met
betrekking tot de situatie aan de luchthaven van Oostende

(FBC/2015/12)

Vzw WILLOO/MINISTER BEVOEGD VOOR MOBILITEIT

1. Een overzicht

1.1 Bij een mailbericht van 24 september 2015 vraagt de heer X namens de vzw Wiloo aan de minister bevoegd voor mobiliteit, belast met Belgocontrol en de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen om inzage in volgende documenten:

“1) de lijst van de nachtelijke vluchten op de luchthaven van Oostende die afwijken van de preferential RWY voorschriften in Oostende, voorschriften welke gepubliceerd worden in het AIP m.b.t. de luchthaven Oostende-Brugge (EBOS) meer bepaald punt 4 RUNWAY REGULATIONS / 4.1 SELECTION OF RUNWAY-IN-USE ‘Between 2100 and 0700, when the crosswind component - including gusts - does not exceed 15 kt, or the tailwind component - including gusts - does not exceed 5 kt and traffic permitting and with approval of pilot-in-command, ATC shall use RWY 26 for departing and RWY 08 for arriving aircraft.’

http://www.belgocontrol.be/website/eaip/eAIP_Main/html/eAIP/EB-AD-2.EBOS-en-GB.html#AD-2.EBOS. Dit voor de periode tussen 1 februari 2012 en 24 september 2015.

2) de documenten met daarin de verantwoordelijke en zijn bijhorende motivatie voor de afwijkingen van de preferential RWY voorschriften in Oostende. Dit eveneens voor de periode tussen 1 februari 2012 en 24 september 2015.

3) de nachtelijke BARWIS (meteo) data tussen 22u00 lokale tijd en 8:00 uur lokale tijd van de volgende nachten,

- 11 op 12 februari 2012
- 24 op 25 juli 2012
- 8 op 9 oktober 2012
- 28 februari op 1 maart 2013
- 2 op 3 maart 2013
- 10 op 11 juni 2013
- 2 op 3 september 2013
- 20 op 21 september 2013
- 23 op 24 september 2013
- 18 op 19 januari 2014
- 17 op 18 februari 2014
- 28 februari op 1 maart 2014
- 3 op 4 maart 2014
- 17 op 18 april 2014

- 31 augustus op 1 september 2014
- 27 op 28 oktober 2014
- 18 op 19 november 2014
- 7 op 8 december 2014
- 18 op 19 jan 2015
- 2 op 3 mei 2015
- 30 op 31 mei 2015
- 16 op 17 september 2015”

1.2 Omdat hij geen reactie ontvangt op zijn verzoek, stelt hij bij een mailbericht van 30 oktober 2015 beroep in bij de Federale Beroepscommissie voor de toegang tot milieu-informatie (hierna: de Commissie).

1.3 Bij een mailbericht van 30 oktober 2015 verzoekt het secretariaat van de Commissie een medewerker van de minister om zo spoedig mogelijk de betrokken documenten te bezorgen en wordt de minister uitgenodigd om haar standpunt nader toe te lichten.

1.4 Bij een mailbericht van 6 november 2015 laat een medewerker van de minister de Commissie weten dat de brief werd doorgestuurd aan Belgocontrol en dat een antwoord van Belgocontrol tegen 13 november 2015 wordt verwacht.

Bij een mailbericht van 18 november 2015 roept een medewerkster van de minister de volgende argumenten in om de openbaarmaking van de gevraagde documenten te weigeren:

- Niet alle geformuleerde vragen tot het bekomen van informatie doorstaan de formele en inhoudelijke ontvankelijkheidsvoorwaarden om onder de toepassing te vallen van de wet van 5 augustus 2006 betreffende de toegang van het publiek tot milieu-informatie.
- Bij verder inhoudelijk onderzoek van de gestelde vragen blijkt echter ook dat het verzoek van de heer Denecker niet kan ingewilligd worden daar diverse uitzonderingsgronden van toepassing zijn.
 - o Meer specifiek dient de mededeling van de gevraagde gegevens te worden afgewezen daar het publiek belang van de openbaarmaking niet opweegt tegen de bescherming van de fundamentele rechten en vrijheden

en in het bijzonder de openbare veiligheid en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer zoals bepaald in artikel 27, § 1, 1° en 2°, van de voornoemde wet van 5 augustus 2006.

- Bovendien in ondergeschikte orde, gelet op de enorme administratieve belasting (de hoeveelheid van de gevraagde gegevens en de lange tijdspanne waarop de aanvraag betrekking heeft) die de verwerking van de opvraging met zich zou meebrengen aangezien deze informatie niet kant en klaar beschikbaar is en andere informatie dient getransformeerd te worden in bruikbare formaten, wat niet in verhouding staat met de beginselen van behoorlijk bestuur, dient de aanvraag bij toepassing van artikel 32, § 2, 1°, van de voornoemde wet van 5 augustus 2006 als kennelijk onredelijk te worden bestempeld.
- Tot slot wordt er om privacygevoelige gegevens verzocht met betrekking tot de identiteit van een personeelslid, welk verzoek ook in de zin van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer dient te worden afgewezen.

1.5 De Commissie stelt evenwel dat de Nederlandse tekst afwijkt van de oorspronkelijk Franse tekst die wat het eerste punt betreft als volgt luidt: “Après analyse de la demande de Monsieur Denecker, il ressort que tous les documents réclamés ne tombent pas dans le champ d’application de la loi du 5 août 2006 relative à l’accès du public à l’information en matière d’environnement.”

Bij een mailbericht van 19 november 2015 wijst de secretaris van de Commissie erop dat de Commissie erop aandringt om in het bezit te worden gesteld van de gevraagde documenten, omdat de motivering om de openbaarmaking van de gevraagde documenten te weigeren niet afdoende is.

1.6 Bij een mailbericht van 23 november 2015 laat de vertegenwoordigster van de toenmalige minister de Commissie weten dat zij de vraag heeft gericht om de verschillende documenten te ontvangen, maar dat zij nog niets heeft ontvangen. Ze belooft de Commissie te informeren van zodra hierin verandering komt.

1.7 Op haar vergadering van 1 december 2015 neemt de Commissie beslissing nr. 2015-22 waarin zij de minister oproept om haar alle betrokken documenten te bezorgen.

1.8 Tijdens de periode waarin het mandaat van haar toenmalige leden was verlopen, ontving de Commissie van het kabinet van de minister in een mailbericht van 6 januari 2016 een link naar een gecomprimeerd bestand dat de niet bewerkte bestanden van één enkele dag van het BARWIS-systeem (zes bestanden met gegevens ten belope van ongeveer 50 Mb) bevat.

In het mailbericht wordt uiteengezet dat deze bestanden ongeveer 4.500 parameters bevatten voor de zeven luchthavens, hetzij ongeveer 500 gearchiveerde parameters per luchthaven. Deze parameters worden om de drie seconden bepaald. De dienst die in de mogelijkheid was om deze gegevens aan het kabinet te verstrekken, kan deze gegevens niet automatisch extraheren. Verschillende duizenden manuele ingrepen moesten op deze gegevens worden uitgevoerd en de resultaten zijn vervat in een specifiek formaat dat moest worden geëxporteerd naar een leesbaar formaat.

In het mailbericht werd ook een lijst bezorgd van de nachtvluchten die werden uitgevoerd in afwijking van het voorkeursysteem voor de maanden maart 2014 en september 2015. De gegevens voor maart 2014 konden niet op automatische wijze worden geëxtraheerd.

1.9 Omdat de Commissie pas sinds 10 mei 2016 in haar nieuwe samenstelling haar werkzaamheden kon hervatten en de bevoegde minister ondertussen vervangen is, beslist de Commissie op haar vergadering van 23 mei 2016 om haar oproep aan de minister om de betrokken documenten te bezorgen, te herhalen in een nieuwe tussentijdse beslissing (beslissing 2016-3).

Die beslissing en de erop volgende contacten met het kabinet van de minister hebben evenwel niet geleid tot nieuwe inzichten in de beschikbare informatie en de wijze waarop die informatie kan worden ontsloten.

2. De ontvankelijkheid van het beroep

De Commissie is van oordeel dat het beroep ontvankelijk is. Artikel 35 van de wet van 5 augustus 2006 bepaalt dat de aanvrager beroep kan 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. Het beroep moet worden ingediend binnen een termijn van zestig dagen. Het beroep werd ingediend op 30 oktober 2015 tegen het ontbreken van een beslissing over een vraag om toegang ingediend op 24 september 2015.

3. De gegrondheid van het beroep

3.1. Het toepassingsgebied

De toenmalige minister betwist niet dat de gevraagde informatie onder het toepassingsgebied valt van de wet van 5 augustus 2006, maar ze voert wel aan dat bepaalde van de gevraagde documenten niet als milieu-informatie kunnen worden beschouwd in de zin van de wet. Zij concretiseert die stelling evenwel niet verder. De Commissie kan aan de hand van de gegevens die zij heeft kunnen raadplegen alvast niet bevestigen dat het gaat om informatie die niet als milieu-informatie kan worden beschouwd. Gelet op het voorwerp van de aanvraag, gaat de Commissie ervan uit dat het wel degelijk om milieu-informatie gaat.

3.2 De inroepbaarheid van uitzonderingsgronden

3.2.1 Evaluatie van de door de minister ingeroepen uitzonderingsgronden

De (ongunstige) beoordeling van de door de minister ingeroepen uitzonderingsgronden in de beslissingen nr. 2015-22 en 2016-3 moet hier niet worden herhaald.

Vooraleer moet worden onderzocht of er bepaalde inhoudelijke uitzonderingsgronden kunnen worden ingeroepen om de

openbaarmaking te weigeren, is het aangewezen na te gaan of er eventueel formele uitzonderingsgronden de toegang tot de gevraagde informatie in de weg staan. Het invoeren van formele uitzonderingsgronden heeft veelal tot gevolg dat de aanvraag in zijn geheel kan of moet worden geweigerd, terwijl inhoudelijke uitzonderingsgronden meestal slechts leiden tot het uitsluiten van welbepaalde informatie aan de openbaarmaking.

3.2.2 De invoerbaarheid van artikel 32, § 2, 2° van de wet van 5 augustus 2006

De Commissie moet vooreerst opmerken dat de uitzonderingsgrond van artikel 32, § 2, 2° niet kan worden ingeroepen wanneer ook artikel 32, § 2, 1° van toepassing is. Het invoeren van artikel 32, § 2, 2° houdt immers in dat de aanvraag onvoldoende precies is en te algemeen geformuleerd is zodat de milieu-instantie niet precies weet welke informatie van haar wordt gevraagd. De Commissie stelt evenwel vast dat de aanvraag voldoende duidelijk omschreven is voor wie met de materie vertrouwd is.

3.2.3 De invoerbaarheid van artikel 32, § 2, 1° van de wet van 5 augustus 2006

Op grond van artikel 32, § 2, 1° wijst een milieu-instantie de aanvraag af wanneer de deze kennelijk onredelijk is.

De kennelijke onredelijkheid kan echter niet zomaar worden ingeroepen. Het invoeren ervan moet worden gestaafd met voldoende concrete elementen. De Commissie meent alvast dat deze concrete elementen voorhanden zijn. De aanvraag heeft immers betrekking op een bijzonder grote hoeveelheid aan gegevens, waarvan er heel wat zijn opgenomen in een databank, zoals bleek uit het voorbeeld dat aan de Commissie ter beschikking werd gesteld met het mailbericht van 6 januari 2016. De gegevens met betrekking tot de nachtvluchten die plaatsvonden in afwijking van het voorkeursysteem kunnen niet zomaar volgens een geautomatiseerd procedé uit de databank worden gehaald, maar vergen een bepaalde mate van interventie die voor de periode die vooraf gaat aan maart 2014 manueel dient te gebeuren. De nachtelijke BARWIS (meteo) data tussen 22u00 lokale tijd en 8:00 uur lokale tijd betreft een eveneens een bijzonder grote hoeveelheid aan gegevens,

waarbij elke drie seconden een grote hoeveelheid aan parameters wordt geregistreerd. Verschillende duizenden manuele ingrepen moeten op deze gegevens worden uitgevoerd om tot de aanvrager gewenste informatie te komen. Bovendien worden de resultaten verstrekt in een specifiek formaat dat dient te worden geëxporteerd naar een leesbaar formaat, wat een werklust met zich meebrengt die van die aard is dat de werking van de betrokken overheidsdienst sterk zou worden bemoeilijkt of alleszins de goede werking ervan zou worden verhinderd (RvS 21 november 2013, nr. 225.549, *Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen*, overweging 10).

Er kan hoe dan ook niet worden geëist van een milieu-instantie dat zij een dergelijk aanzienlijke inspanning zou moeten verrichten om uit een databank informatie te halen en om te zetten, die verder reikt dan hetgeen redelijkerwijs verwacht kan worden.

3.3. Besluit

De Commissie is van mening dat het beroep ontvankelijk is, maar niet gegrond, omdat de aanvraag als kennelijk onredelijk moet worden beschouwd.

Brussel, 24 oktober 2016.

De Commissie was als volgt samengesteld:

Jeroen Van Nieuwenhove, voorzitter
Frankie Schram, secretaris en lid
Hrisanti Prasman, lid

F. SCHRAM
secretaris

J. VAN NIEUWENHOVE
voorzitter