



# Federale Beroepscommissie voor de toegang tot milieu-informatie

4 september 2017

**BESLISSING nr. 2017-14**

over de impliciete weigering om toegang te geven tot  
documenten met betrekking tot de baankeuzes op de  
luchthaven van Oostende

(FBC/2017/09)

VZW WILOO/MINISTER BEVOEGD VOOR MOBILITEIT

## 1. Een overzicht

Bij mail van vrijdag 2 juni 2017 vraagt de heer Jacques Denecker namens de vzw Wiloo aan de Minister bevoegd voor Mobiliteit, belast met Belgocontrol en de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen, het volgende:

- 1) inzage in of kopie van de nachtelijke BARWIS (meteo) data van de volgende nachten:
  - 09 april 2017 tussen 02 u 00 lokale tijd (LT) en 03 u 00 LT,
  - 10 april 2017 tussen 00 u 01 LT en 2 u 01 LT,
  - 10 mei 2017 tussen 5 u 30 en 8 u 30 LT,
  - 20 mei 2017 tussen 0 u 30 en 2 u 30 LT,
  - 20 mei 2017 op 21 mei 2017 tussen 23 u 00 LT en 0 u 30 LT.
- 2) op bovenvermelde datums/uren werd afgeweken van het AIP punt 4: inzage in de documenten met daarin de verantwoordelijke, en zijn bijhorende motivatie, voor het toestaan van de afwijkingen tijdens de in 1) vermelde periodes.

Omdat hij geen reactie ontvangt op zijn verzoek, stelt de heer Denecker bij mail van 4 juli 2017 een beroep in bij de Federale Beroepscommissie voor de toegang tot milieu-informatie, hierna de Commissie genoemd.

Bij mail van 4 juli 2017 verzoekt het secretariaat van de Commissie een medewerker van de bevoegde minister om zo spoedig mogelijk de betrokken documenten te bezorgen en nodigt de minister uit om zo spoedig mogelijk en uiterlijk tegen 15 juli 2017 zijn standpunt nader toe te lichten. Op deze mail ontvangt de Commissie geen reactie.

Omdat de minister niet reageerde op dit verzoek neemt de Commissie een tussentijdse beslissing op haar zitting van 31 juli 2017 waarin ze de minister oproept om haar alsnog mee te delen of hij, zijn kabinet of zijn administratie in het bezit zijn van de gevraagde informatie en – zo dit het geval is – de Commissie alsnog de betrokken documenten te bezorgen tegen uiterlijk 16 augustus 2017.

## 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 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. Het beroep moet worden ingediend binnen een termijn van zestig dagen. Het beroep werd ingediend op 4 juli 2017 tegen het ontbreken van een beslissing over een vraag om toegang ingediend op 2 juni 2017.

## 3. De gegrondheid van de aanvraag

### *3.1 Het personeel toepassingsgebied*

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 (artikel 4, § 1 van de wet van 5 augustus 2006) en over milieu-informatie beschikken (artikel 18, § 1 van de wet).

Het begrip milieu-instantie wordt door deze wet gedefinieerd als “*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.”*

Er kan geen twijfel over bestaan dat de Minister bevoegd voor Belgocontrol en de NMBS moeten worden beschouwd als een orgaan van de federale staat en dus moeten worden beschouwd als een milieuinstantie in de zin van de wet van 5 augustus 2006.

### *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<sup>o</sup> 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**".

De Commissie wil erop wijzen dat het begrip milieu-informatie een heel ruime invulling heeft. Het feit dat in de definitie een veelheid aan exemplarische opsommingen voorkomt duidt erop dat aan het begrip geen enge invulling mag worden gegeven.

In principe zijn gegevens over het weer en beslissingen die leiden tot maatregelen en activiteiten die een invloed hebben op geluidsoverlast voor de bevolking als milieu-informatie in de zin van de wet van 5 augustus 2006 te beschouwen.

Alhoewel er theoretisch weinig reden is om te twijfelen aan het feit dat het gevraagde informatie als milieu-informatie moet worden beschouwd in de zin van de wet van 5 augustus 2006, toch moet de Commissie in principe zelf het vereiste onderzoek voeren door consultatie van het betrokken document (RvS 25 maart 2016, nr. 234.267, *vzw Greenpeace Belgium*). Daartoe is wel vereist dat de Commissie in het bezit wordt gesteld van de gevraagde documenten of dat zij een uitdrukkelijke bevestiging ontvangt dat de betrokken milieu-instantie niet in het bezit is van de gevraagde milieu-informatie en zij de nodige meldingen in dit verband heeft verricht.

### *3.3. Beoordeling*

Artikel 32 van de Grondwet gaat uit van de principiële openbaarheid van alle bestuursdocumenten en alle milieu-informatie. De openbaarmaking moet niet worden gemotiveerd, wel het niet openbaar maken. Ook al heeft de Commissie de Minister tot tweemaal heeft uitgenodigd om haar de betrokken documenten te bezorgen, toch heeft de Minister nagelaten om hierop te reageren. Nochtans heeft de Commissie de Minister ruimschoots tijd gegeven om aan die verzoeken tegemoet te komen. De vraag van de Commissie op grond van artikel 40 van de wet van 5 augustus 2006 is geen vrijblijvende vraag, maar houdt een verplichting in in hoofde van de milieu-instantie om aan het verzoek van de Commissie te voldoen. De Commissie is er wettelijk toe gehouden binnen 30 dagen na ontvangst van het beroep om een beslissing te nemen. Ook al gaat het hier om een termijn van orde, aangezien de wetgever geen gevolgen heeft verbonden aan het overschrijden ervan, toch laat dit niet toe om de beslissing nog verder uit te stellen. De Commissie is er immers hoe dan ook toe gehouden een beslissing te nemen binnen een redelijke termijn, gelet op het vereiste van een “snelle procedure” vermeld in artikel 9, eerste lid, van het verdrag van Aarhus en in artikel 6, lid 2, van richtlijn 2003/4/EG. Om die reden kan de Commissie haar beslissing niet afhankelijk maken van het langdurig uitblijven van een antwoord van de Minister. Dit zou immers de internationaalrechtelijke en Europeesrechtelijke verplichtingen op grond van artikel 3, 4 en 9 van het Verdrag van Aarhus en van richtlijn 2003/4/EG in het gedrang brengen.

Evenmin heeft de Minister aan de Commissie argumenten aangereikt die toelieten concreet te motiveren waarom de gevraagde documenten – voor zover zij in het bezit zijn van de minister, zijn kabinet en zijn eigen administratie – niet openbaar zouden kunnen worden gemaakt. De Commissie ziet zelf geen uitzonderingsgronden die louter op het zicht van de aanvraag toepasselijk zouden zijn.

In overweging 16 bij richtlijn 2003/4/EG wordt gesteld: “Het recht op informatie houdt in dat bekendmaking van de informatie de regel moet zijn en dat overheidsinstanties uitsluitend in bepaalde, welomschreven gevallen de mogelijkheid hebben een verzoek om milieu-informatie te weigeren. Redenen voor weigering moeten restrictief geïnterpreteerd worden, waarbij het algemene belang, dat is gediend met openbaarmaking, dient te worden afgewogen tegen het specifieke belang,

dat is gediend met de weigering om openbaar te maken. De redenen voor een weigering moeten binnen de in deze richtlijn vastgestelde termijn aan de aanvrager worden meegedeeld.”

Gelet op dit fundamentele uitgangspunt dat eigen is aan zowel het verdrag van Aarhus als aan de voormelde richtlijn als aan de wet van 5 augustus 2006, kan de Commissie niet anders dan oordelen dat de aanvraag moet worden ingewilligd en dat bijgevolg de gevraagde bestuursdocumenten die in het bezit zijn van de administraties waarvoor de Minister bevoegd is, openbaar moeten worden gemaakt.

Als de Minister zou vaststellen dat niet hij, maar Belgocontrol in het bezit is van de gevraagde informatie, dan dient hij op grond van artikel 21, § 2 van de wet van 5 augustus 2006 de aanvraag zo spoedig mogelijk door te sturen naar Belgocontrol en de aanvrager hiervan op de hoogte te brengen. Belgocontrol is immers een autonoom overheidsbedrijf op grond van artikel 169 van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven met een eigen raad van bestuur en een eigen directiecomité. De termijnen beginnen in dit geval slechts te lopen vanaf het moment dat Belgocontrol de doorgestuurde aanvraag heeft ontvangen. Een eventueel administratief beroep tegen (het uitblijven van) een beslissing van Belgocontrol kan dan alsnog bij de Commissie worden ingesteld.

Brussel, 4 september 2017

De Commissie was als volgt samengesteld:

Jeroen Van Nieuwenhove, voorzitter

Frankie Schram, secretaris en lid

Hrisanti Prasman, lid

Steven Vandenborre, lid

Brecht Vercruysse, lid

F. SCHRAM  
secretaris

J. VAN NIEUWENHOVE  
voorzitter