



# Federale Beroepscommissie voor de toegang tot milieu-informatie

27 juni 2016

**BESLISSING nr. 2016-7**

over de gedeeltelijke weigering om toegang te geven tot  
documenten m.b.t. het illegaal transport van tropisch hout

(FBC/2013/10)

GREENPEACE/FOD VOLKSGEZONDHEID, VEILIGHEID VAN DE  
VOEDSELKETEN EN LEEFMILIEU

## 1. Een overzicht

1.1 Bij mail van 9 oktober 2013 vraagt de heer X, namens Greenpeace, aan de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu om toegang tot volgende documenten:

- alle beschikbare informatie waarop de FOD Leefmilieu zich heeft gebaseerd om het hout dat op 24 april 2013 werd geleverd door de MV Chopin in Antwerpen afkomstig uit de Democratische Republiek Congo met het merkteken "BBC" van de Bakri Bois Corporation in beslag te nemen en weer vrij te geven;
- alle correspondentie (brief en mail) met andere bevoegde Belgische overheidsdepartementen en -instanties (waaronder de douane) met betrekking tot het hout in kwestie;
- alle correspondentie (brief en mail) met de bevoegde overheidsdepartementen en -instanties in DRC met betrekking tot het hout in kwestie;
- alle correspondentie (brief en mail) met de bevoegde overheidsdepartementen en -instanties in andere Europese lidstaten met betrekking tot het hout in kwestie;
- alle correspondentie (brief en mail) over het hout in kwestie met de betrokken bedrijven;
- een verslag van de bijeenkomst van de EUTR competente autoriteiten van de EU-lidstaten op 24 september 2013.

1.2 Bij mail van 7 november 2013 weigert de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu gedeeltelijk de openbaarmaking van de gevraagde informatie.

Ze meldt dat zij slechts een deel van de gevraagde documenten kan bezorgen: sommige bijlagen van de verzonden e-mails konden niet worden doorgegeven en sommige tekstfragmenten werden geschrapt, omdat ze als informatie wordt beschouwd die onvoltooid is of die niet af is en waarvan de openbaarmaking aanleiding kan geven tot misvatting. De behandeling van deze klacht is namelijk nog steeds lopende in andere lidstaten van de Europese Unie. Dit maakt dat bepaalde documenten of delen van documenten aanleiding zouden kunnen geven tot misvatting als ze nu openbaar gemaakt worden. Verdere informatie zal kunnen worden bekomen zodra het dossier afgerond zal zijn. Deze beslissing werd genomen na het afwegen van de belangen: het algemeen belang dat is gediend met de openbaarmaking van deze informatie weegt niet op

tegen het specifieke belang dat is gediend met de weigering om het openbaar te maken.

Ook werden de gegevens van de betrokken bedrijven geschrapt en wordt geweigerd de commerciële informatie te verspreiden, omdat ze als vertrouwelijke informatie wordt beschouwd overeenkomstig artikel 27, § 1, 7° van de wet van 5 augustus 2006. Ook hier geldt dat het algemeen belang dat is gediend met de openbaarmaking van deze informatie niet opweegt tegen het belang van het behoud van de vertrouwelijkheid, omdat het verspreiden van deze informatie de concurrentiële situatie van de betrokken bedrijven in gevaar zou kunnen brengen.

Verder geeft de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu aan dat volgende informatie niet bestaat: correspondentie met de bevoegde overheidsdepartementen en -instanties in DRC met betrekking tot het hout in kwestie in het bezit van de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu, alle correspondentie (brief en mail) over het hout in kwestie met de betrokken bedrijven en het Verslag van de bijeenkomst van de EUTR competente autoriteiten van de EU-lidstaten op 24 september 2013 voor zover de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu dit verslag nog niet heeft ontvangen.

1.3 Bij mail van 18 november 2013 dient de heer X namens Greenpeace een beroep in tegen deze gedeeltelijke weigeringsbeslissing van de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu bij de Federale Beroepscommissie voor de toegang tot milieu-informatie, hierna Commissie genoemd.

1.4 Via mail heeft het secretariaat van de Commissie aan de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu gevraagd om haar de gevraagde documenten te bezorgen en eventueel in haar nota haar standpunt verder toe te lichten.

1.5 Bij mail van 2 december 2013 ontvangt de Commissie van de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu de gevraagde documenten, nadat zij op vrijdag 29 november 2013 ook een nota had gekregen waarin de situatie kort werd toegelicht.

1.6 Op haar zitting van 2 december 2013 beslist de Commissie dat het beroep ontvankelijk, maar niet gegrond is. Ze is immers van oordeel dat

de informatie die het voorwerp uitmaakt van het beroep hoofdzakelijk beperkt is tot namen van bedrijven, instellingen en personen. Deze kunnen niet als milieu-informatie worden beschouwd.

1.7 In het arrest nr. 234.269 van 25 maart 2016 heeft de Raad van State op verzoek van vzw Greenpeace Belgium geoordeeld dat de weigeringsbeslissing ondeugdelijk was gemotiveerd. Het arrest stelt dat noch uit de bestreden beslissing, noch uit de stukken van het administratief dossier blijkt dat de Commissie bij het nemen van haar beslissing een voldoende afweging heeft gemaakt van de relevantie van de identiteit van de bij de zaak betrokken instanties, personen en ondernemingen voor de in het geding zijnde milieubelangen, in het bijzonder het belang van de traceerbaarheid van illegaal gekapt en in de handel gebracht hout.

1.8 Nadat na de vernieuwing van de Commissie bij koninklijk besluit van 14 maart 2016 voldoende leden de eed hebben afgelegd om opnieuw beslissingen te nemen, verzoekt de secretaris van de Commissie bij mail van 10 mei 2016 aan de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu om de documenten zonder weglating van enige informatie.

1.9 Omdat de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu op het moment van de vergadering van de Commissie niet was ingegaan op de vraag om haar de betrokken documenten te bezorgen, beslist de Commissie op haar vergadering van 23 mei 2016 de vraag van 10 mei 2016 formeel te herhalen in een tussenbeslissing.

1.10 Bij mail van 25 mei 2016 bevestigt de FOD Volksgezondheid de ontvangst van de mail van de secretaris van de Commissie van 10 mei 2016.

1.11 Bij mail van 20 juni 2016 ontvangt de Commissie een kopie van de oorspronkelijke documenten van de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en een standpunt. De FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu voert aan dat de vertrouwelijkheid voorrang heeft op de verspreiding van de gevraagde milieu-informatie.

- « alle correspondentie (brief en mail) met de bevoegde overheidsdepartementen en –instanties in DRC met betrekking tot het hout in kwestie” ;

L’exception visée à l’article 27, §1<sup>er</sup>, 3° (caractère confidentiel des relations fédérales internationales de la Belgique) s’applique. Des relations de confiance sont nécessaires avec la RDC pour avancer de manière globale dans l’amélioration de la gouvernance forestière qui est un intérêt public majeur et particulièrement, dans la mise en œuvre de la convention internationale CITES et dans les activités belges de coopération au développement). Nous pouvons craindre que la divulgation de cette partie de ce dossier rompe l’actuel dialogue avec la RDC que la Belgique a en matière de gouvernance forestière et dès lors, qu’elle porte préjudice par ricochet à l’ensemble de nos travaux avec la RDC sur la thématique. Il convient en outre de préciser que l’affaire du wengé concernée a également fait l’objet de réunions bilatérale entre la RDC et la Belgique, mais sans rapport écrit disponible actant les résultats de la réunion ; que dès lors, divulguer uniquement les informations écrites serait dommageable à la compréhension du dossier.

- « alle correspondentie (brief en mail) met de bevoegde overheidsdepartementen en –instanties in andere Europese lidstaten met betrekking tot het hout in kwestie”;

L’exception visée à l’article 27, §1<sup>er</sup>, 3° (caractère confidentiel des relations fédérales internationales de la Belgique) s’applique. Nous pouvons craindre que la divulgation de cette correspondance puisse porter préjudice à la coopération entre la Belgique et les Etats-Membres de l’UE concernés, et créer des dissensions avec ces pays qui ont clairement indiqué par écrit leur opposition à cette divulgation. La coopération entre la Belgique et ces Etats-Membres est nécessaire pour la bonne mise en œuvre du Règlement, afin de suivre les flux de marchandises à travers l’Europe et identifier les opérateurs qui en sont responsables.

L’exception visée à l’article 27, §1<sup>er</sup>, 5° s’applique en outre pour la correspondance avec l’Allemagne puisqu’une procédure judiciaire pour ce dossier, référencée 13 K 2037/15, est actuellement en cours auprès de Verwaltungsgericht Köln, Appellhofplatz, 50667 Köln.

De FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu verwijst daarbij naar adviezen van de bevoegde Italiaanse en Duitse bevoegde autoriteiten. De Italiaanse correspondent meent dat op grond van het Italiaans recht geen informatie over private ondernemingen kan openbaar worden gemaakt en dat alle informatie over deze zaak vertrouwelijk is. Volgens de Duitse correspondent kan de naam en het adres van de operatoren niet openbaar worden gemaakt. Er is hierover evenwel een rechtszaak hangende bij het Verwaltungsgericht Köln met als referentienummer 13 K 2037/15 waarbij Greenpeace geen betrokken partij is.

Concernant :

- “een verslag van de bijeenkomst van de EUTR competente autoriteiten van de EU-lidstaten op 24 september 2013”, ce rapport n’est pas en notre

possession et nous ne pouvons donc pas vous le fournir. Nous renvoyons le requérant auprès de la Commission européenne qui pourra transmettre ce rapport.

- “alle correspondentie (brief en mail) met andere bevoegde Belgische overheidsdepartementen en –instanties (waaronder de douane) met betrekking tot het hout in kwestie”, conformément aux contacts pris avec les douanes, ceux-ci considèrent que la demande d'accès ne peut pas être honorée pour les arguments suivants :

Wat er voor de Beroepscommissie moet geargumenteed worden is dat deze namen niet mogen worden medegedeeld aan derden, waaronder Greenpeace.

1. De FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu kan aan de Federale Beroepscommissie enkel gegevens overmaken die in haar bezit zijn. Wat betreft de gegevens die AADA moet overmaken aan FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de voedselketen en Leefmilieu in het kader van de Verordening 995/2010 tot vaststelling van de verplichtingen van marktdeelnemers die hout en houtproducten op de markt brengen, heeft de Commissie voor de Bescherming van de Persoonlijke Levenssfeer (CBPL) een beraadslaging uitgebracht die nauwkeurig beschrijft welke gegevens aan de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de voedselketen en Leefmilieu moeten worden medegedeeld. Deze beraadslaging is FO 12/2014 van 24 april 2014 en stelt in punt 1.3: **3. Om dit doel te kunnen bereiken, moet de aanvrager ieder semester kunnen beschikken over een bestand met de lijst van de producten uit bijlage 1 van het EUHV (met de douanecode) die in België op de markt werden gebracht gedurende een bepaalde periode (bijv. van 01/01/2013 tot 31/12/2013). Deze lijst bevat de hiernavolgende gegevens:**

- land van herkomst;
- naam en adres van de expediteur/exporteur;
- naam en adres van de ontvanger;
- de kwantiteit (en waarde in Euro);
- aangegeven houtsoort.

2. De wet van 5 augustus 2006 betreffende de toegang van het publiek tot milieu-informatie is de omzetting van de Richtlijn 2003/4 en regelt de toegang tot milieu-informatie van burgers. Milieu-informatie moet medegedeeld worden op vraag van een (organisatie van) burgers, met dien verstande dat alleen de informatie waarvoor de bevroegde overheid bevoegd is, wordt medegedeeld. Er werd door de vzw Greenpeace geen milieu-informatie gevraagd van de AADA. Bijgevolg kan de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de voedselketen en Leefmilieu enkel die informatie van AADA doorgeven die ze heeft verkregen onder Vo 995/2010, en binnen de beperkingen van beraadslaging FO 12/2014.

3. Bovendien bepaalt artikel 320, §§ 2 en 3 van de Algemene Wet inzake Douane en Accijnzen het volgende:

§ 2. De ambtenaren der douane en accijnzen oefenen hun ambt uit wanneer zij aan andere administratieve diensten van de Staat, aan de administraties van de Gemeenschappen en de Gewesten van de Belgische Staat, aan de parketten en de griffies van de hoven, van de rechtbanken en van alle rechtsmachten en aan de openbare instellingen, inlichtingen verstrekken. De inlichtingen worden aan de bovengenoemde diensten verstrekt voor zover zij nodig zijn om de uitvoering van hun wettelijke of bestuursrechtelijke taken te verzekeren. Deze verstrekking moet gebeuren met inachtneming van de bepalingen van de ter zake door de Europese Gemeenschappen uitgevaardigde reglementering.

§ 3. Personen die deel uitmaken van diensten waaraan de Administratie der douane en accijnzen ingevolge het vorige lid inlichtingen van fiscale aard heeft verstrekt, zijn tot dezelfde geheimhouding verplicht en mogen de bekomen inlichtingen niet gebruiken buiten het kader van de wettelijke bepalingen voor de uitvoering waarvan zij zijn verstrekt.

## **2. De ontvankelijkheid van de aanvraag**

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 18 november 2013 tegen een beslissing van 7 november 2013 en dus binnen de wettelijk bepaalde termijn.

## **3. De gegrondheid van de aanvraag**

### *3.1 Het personeel toepassingsgebied van de wet van 5 augustus 2006*

Aangezien de Commissie in haar beslissing nr. 2016-1 beslist heeft dat de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen als een milieu-instantie moet worden gekwalificeerd, moet ze zich hierover niet meer uitspreken.

### *3.2 Het materieel toepassingsgebied van de wet van 5 augustus 2006*

3.2.1. 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.

3.2.2 De Commissie wil vooreerst opmerken dat het recht van toegang tot milieu-informatie slechts kan worden uitgeoefend voor zover de gevraagde informatie in het bezit is van de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen. Dit blijkt niet het geval te zijn voor de correspondentie (brief en mail) over het hout in kwestie met de betrokken bedrijven en voor het verslag van de bijeenkomst van de EUTR competente autoriteiten van de EU-lidstaten op 24 september 2013. Voor zover het beroep op deze documenten betrekking heeft, is het beroep niet gegrond.

3.2.3 In het kader van de strijd tegen illegale houtkap heeft de Europese Unie van Verordening (EU) nr. 995/2010 van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van de verplichtingen van marktdeelnemers die hout en houtproducten op de markt brengen uitgevaardigd. Deze verordening verplicht marktdeelnemers die hout of houtproducten voor de eerste maal op de interne markt aanbieden, passende stappen te nemen om zich ervan te vergewissen dat er geen illegaal gekapt hout en producten van dergelijk hout op de interne markt worden aangeboden. Daartoe moeten ze de nodige zorgvuldigheid betrachten om door middel van een stelsel van maatregelen en procedures het risico te minimaliseren dat zij illegaal gekapt hout en producten daarvan op de interne markt brengen (overweging 16). Het stelsel van zorgvuldigheidseisen omvat drie elementen die inherent zijn aan risicobeheer. Hieronder valt de toegang tot informatie wat inhoudt dat informatie wordt geboden over de bronnen en leveranciers van hout en houtproducten die voor het eerst op de interne markt worden gebracht, waaronder relevante informatie zoals naleving van de toepasselijke wetgeving, het land van herkomst, de soorten en de hoeveelheid, en in

voorkomend geval de subnationale regio en de kapconcessie. Op grond van deze informatie dienen marktdeelnemers een risicobeoordeling te verrichten (overweging 17).

Verordening (EU) nr. 995/2010 bevat tevens bepalingen die in een ruimere toegang tot informatie voorzien, niet enkel op het niveau van de marktdeelnemer zelf, maar op het niveau van het publiek. Zo stelt de Commissie vast dat op grond van artikel 11 van de verordening zonder meer vaststaat dat de gegevens die door de bevoegde autoriteiten moeten worden geregistreerd, onder het openbaarheidsregime vallen van richtlijn 2003/3/EG. Dit is ook het geval op grond van artikel 8.4 voor een verslag van de controles die de bevoegde autoriteiten op gezette tijden uitvoeren om na te gaan of de toezichthoudende organisaties die binnen het rechtsgebied van de bevoegde autoriteiten werkzaam zijn, haar door de verordening opgelegde taken uitvoeren. Overweging 23 bij deze verordening vermeldt in dit verband het volgende: “De bevoegde autoriteiten moeten een register van de controles bijhouden en de relevante informatie moet toegankelijk worden gemaakt overeenkomstig Richtlijn 2003/4/EG van het Europees Parlement en de Raad van 28 januari 2003 inzake de toegang van het publiek tot milieu-informatie”. Hiermee wordt bevestigd dat niet alle informatie als milieu-informatie moet worden beschouwd. Voor andere documenten wordt niet vermoed dat zij als milieu-informatie in de zin van de wet van 5 augustus 2006 moeten worden beschouwd, zodat in concreto dient te worden nagegaan of zij onder het begrip milieu-informatie kunnen worden gebracht.

De informatie waarvan uitdrukkelijk is bepaald dat ze op grond van richtlijn 2003/4/EG moet worden beoordeeld, moet voor zover ze zich bij een federale milieu-instantie bevindt, worden beoordeeld op grond van de wet van 5 augustus 2006 betreffende toegang van het publiek tot milieu-informatie, die op federaal niveau in België deze richtlijn omzet.

Heel wat informatie die door Greenpeace wordt gevraagd kan niet worden geacht te vallen onder de informatie die op grond van de verordening zelf moet geacht worden milieu-informatie te zijn. De Commissie moet dan ook in casu telkens bepalen in welke mate de gevraagde informatie als milieu-informatie in de zin van de wet van 5 augustus 2006 kan worden opgevat.

3.2.4 In arrest nr. 234.269 van 25 maart 2016 oordeelde de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State dat uit de beslissing die de Federale Beroepscommissie neemt of uit de stukken van het administratief dossier moet blijken dat zij een voldoende afweging maakt van de relevantie van de identiteit van de bij de zaak betrokken instanties, personen en ondernemingen voor de in het geding zijnde milieubelangen, meer bepaald het belang van de traceerbaarheid van illegaal gekapt en in de handel gebracht hout. De vraag of de niet-vrijgegeven informatie als milieu-informatie kan of moet worden gekwalificeerd, gaat dus vooraf aan het eventueel onderzoek van de uitzonderingsgronden. Voor zover immers de informatie niet als milieu-informatie kan worden beschouwd en ze in het bezit is van een federale administratieve overheid, moet de vraag of ze al dan niet openbaar worden gemaakt worden beoordeeld op grond van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur en de daarin voorziene procedure.

Wat betreft de analyse van de e-mails die zijn uitgewisseld tussen verschillende autoriteiten betreft stelt de Commissie vast dat volgende gegevens werden geschrapd: de namen en adressen van de Congolese expediteurs en van de Zwitserse bestemmelingen, de naam van de firma die de oorspronkelijke certificaten heeft verstrekt en de naam van de persoon die documenten ondertekend heeft, de vaststellingen die zijn gebeurd met betrekking tot de certificaten, de namen van ambtenaren in e-mailadressen en de vermelding van hun namen in de mails, het land waardoorheen een bepaalde lading wordt getransporteerd, de naam van de bevoegde douaneambtenaren, de vermelding 'Duitse overheden'.

3.2.5 De beoordeling of bepaalde informatie al dan niet als milieu-informatie moet worden beschouwd, moet worden beoordeeld in het licht van het voorwerp van het beroep, namelijk bepaalde informatie die niet openbaar was gemaakt en niet de al openbaar gemaakte informatie. Daarbij moet de Commissie er rekening mee houden dat zij slechts bevoegd is binnen het kader van de wet van 5 augustus 2006 betreffende de toegang van het publiek tot milieu-informatie en bijgevolg voor de toegang tot milieu-informatie. De toegang tot andere informatie dient te worden beoordeeld op grond van de wet van 11 april 1994 en de daarin vervatte beroepsprocedure. De beoordeling door de Commissie of iets onder het toepassingsgebied van de wet van 5 augustus 2006 valt, houdt dan ook geen beoordeling in of informatie die niet als milieu-informatie

kan worden beschouwd, al dan niet openbaar moet worden gemaakt. Het gegeven dat bepaalde informatie als milieu-informatie moet worden beschouwd, houdt evenmin in dat ze ook automatisch openbaar moet worden gemaakt. Dit kan pas nadat blijkt dat er geen uitzonderingsgronden de openbaarmaking in de weg staan.

3.2.6 De Commissie is van oordeel dat met uitzondering van de namen van ambtenaren in e-mailadressen en van de vermelding van hun namen in de mails zelf, de naam van de bevoegde douaneambtenaren en de vermelding 'Duitse overheden' niet als milieu-informatie kunnen worden beschouwd, omdat ze geen belang vertonen voor de traceerbaarheid van illegaal gekapt en in de handel gebracht hout.

### *3.3. De inroepbaarheid van uitzonderingsgronden*

3.3.1 De Commissie wenst vooraf te wijzen op het fundamenteel beginsel dat aan de grondslag ligt van de toegang tot bestuursdocumenten en milieu-informatie, namelijk dat alle bestuursdocumenten en milieu-informatie in principe openbaar zijn. De openbaarmaking kan slechts worden geweigerd wanneer één of meer uitzonderingsgronden kunnen worden ingeroepen die bij wet bepaald zijn en dit inroepen in concreto en op pertinente wijze kan worden gemotiveerd. Met betrekking tot de toegang tot milieu-informatie zijn deze uitzonderingsgronden terug te vinden in artikel 27 en artikel 32 van de wet van 5 augustus 2006 betreffende de toegang van het publiek tot milieu-informatie.

3.3.2 Voor de bescherming van natuurlijke personen bij de verwerking van hun persoonsgegevens in het kader van de uitvoeringsverordening (EU) nr. 607/2012 van de Commissie van 6 juli 2012 houdende gedetailleerde voorschriften betreffende het stelsel van zorgvuldigheidseisen en de frequentie en de aard van de controles op de toezichthoudende organisaties overeenkomstig verordening (EU) nr. 995/2010 van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van de verplichtingen van marktdeelnemers die hout en houtproducten op de markt brengen, in het bijzonder met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens die in verband met controles zijn verkregen, gelden de voorschriften van richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens voor wat de lidstaten

betreft (overweging 4 van uitvoeringsverordening (EU) nr. 607/2012). Er dient evenwel rekening mee te worden gehouden dat namen van rechtspersonen en hun adressen in principe geen persoonsgegevens zijn, tenzij de namen van deze rechtspersonen rechtstreeks verwijzen naar natuurlijke personen. Aangezien dat dit niet het geval blijkt te zijn voor de vermelde namen en adressen van bedrijven moet geen toepassing worden gemaakt van de regelgeving die van toepassing is op de verwerking van persoonsgegevens.

### 3.3.3 De uitzonderingsgrond vermeld in artikel 27, § 1, 3° van de wet van 5 augustus 2006 met betrekking tot de tussen overheden gevoerde correspondentie

Artikel 27, § 1, 3° van de wet van 5 augustus 2006 bepaalt dat voor elke milieu-informatie die het voorwerp uitmaakt van een vraag tot openbaarmaking, de milieu-instantie nagaat of het publiek belang van de openbaarmaking opweegt tegen de bescherming van het vertrouwelijk karakter van de federale internationale betrekkingen van België en van de betrekkingen van België met de supranationale instellingen en van betrekking van de federale overheid met de gemeenschappen en gewesten. Informatie die betrekking heeft op de federale internationale betrekkingen van België en van de betrekkingen van België met de supranationale instellingen en van betrekking van de federale overheid met de gemeenschappen en gewesten kan maar als vertrouwelijk worden beschouwd wanneer kan worden vastgesteld dat de openbaarmaking schade zou toebrengen aan deze relaties. De Commissie stelt vast dat heel wat documenten gedeeltelijk werden openbaar gemaakt en dat de informatie die niet openbaar werd gemaakt geenszins van de aard is dat de openbaarmaking ervan schade zou toebrengen aan de vermelde relaties van België. De informatie in de mails geeft trouwens enkel inzage in de normale administratieve afhandeling.

De Commissie oordeelt dat de gegevens die nog niet werden openbaar gemaakt niet op grond van deze uitzondering aan de openbaarmaking kunnen worden onttrokken.

### 3.3.4 De uitzonderingsgrond vermeld in artikel 27, § 1, 1 van de wet van 5 augustus 2006

Artikel 27, § 1, 1° van de wet van 5 augustus 2006 bepaalt dat voor elke milieu-informatie die het voorwerp uitmaakt van een vraag tot openbaarmaking, de milieu-instantie nagaat of het publiek belang van de openbaarmaking opweegt tegen de bescherming van de fundamentele rechten en vrijheden van de bestuurden en in het bijzonder de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, tenzij de betrokken persoon met de openbaarmaking instemt.

De namen en adressen van de Congolese expediteurs en van de Zwitserse bestemmingen, de naam van de firma die de oorspronkelijke certificaten heeft verstrekt en de naam van de persoon die documenten ondertekend heeft, alsook de vaststellingen die zijn gebeurd met betrekking tot de certificaten vallen niet automatisch onder deze uitzonderingsgrond. Dit is slechts het geval in de mate dat de openbaarmaking ervan schade zou toebrengen aan de persoonlijke levenssfeer en in zoverre het publiek belang dat gediend is met de openbaarmaking niet zwaarder doorweegt. Bij de beoordeling of er sprake is van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer moet een onderscheid worden gemaakt tussen natuurlijke personen en rechtspersonen. In principe komt de bescherming van de persoonlijke levenssfeer enkel toe aan natuurlijke personen. Uit de rechtspraak van het Europees Hof voor de rechten van de mens en van het Grondwettelijk Hof blijkt evenwel dat de waarborgen inzake de persoonlijke levenssfeer ook gelden ten aanzien van rechtspersonen, maar niet op dezelfde wijze. Met betrekking tot rechtspersonen wordt geacht vertrouwelijke commerciële en economische informatie aldus te moeten worden gekwalificeerd. Op zich kunnen namen en adressen van bedrijven niet worden beschouwd als vallend onder de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Dit is wel het geval wanneer die namen in relatie worden gebracht met andere informatie die al openbaar werd gemaakt, namelijk informatie over aan- en verkoop van hout. Het is duidelijk dat in dit geval die openbaarmaking van die namen schade zou kunnen toebrengen aan het beschermde belang. Dit is evenwel op zich niet voldoende om de openbaarmaking te weigeren, aangezien een belangenafweging vereist is. De Commissie kan er niet aan voorbij gaan dat er uitdrukkelijk een publiek belang gediend is met de mogelijkheid om het traject van hout te kunnen traceren. Dit belang heeft trouwens

een uitdrukkelijke erkenning gekregen in de vorm van een regeling in een Europese verordening. De Commissie meent gezien het beperkte transport van wengéhout niet van dien aard is dat de schade in die mate zwaar zou zijn dat deze het publiek belang dat gediend is met de openbaarmaking in de weg zou staan. De Commissie meent dan ook dat de uitzonderingsgrond in artikel 27, § 1, 1° van de wet van 5 augustus 2006 in casu niet kan worden ingeroepen.

### 3.3.5 De uitzonderingsgrond van artikel 27, § 1, 7° van de wet van 5 augustus 2006

Artikel 27, § 1, 7° van de wet van 5 augustus 2006 bepaalt dat elke milieu-informatie die het voorwerp uitmaakt van een vraag tot openbaarmaking, de milieu-instantie nagaat of het publiek belang van de openbaarmaking opweegt tegen de bescherming van het vertrouwelijk karakter van commerciële en industriële informatie, wanneer deze informatie wordt beschermd om een gelegitimeerd economisch belang te vrijwaren, tenzij degene van wie de informatie afkomstig is met de openbaarmaking instemt. De Commissie stelt vast dat sommige van de nog niet openbaar gemaakte gegevens betrekking hebben op de identiteit van wie betrokken is bij het houttransport. Sommige informatie legt dus bloot met wie een bepaalde firma contracten afsluit. Via de reeds openbaar gemaakte informatie zou daarmee de omvang van die contracten kunnen worden gekend. Deze informatie moet worden geacht onder de uitzonderingsgrond van artikel 27, § 1, 7° van de wet van 5 augustus 2006 te vallen. De Commissie is van oordeel dat het belang dat gediend is met de openbaarmaking niet zwaarder weegt dan het beschermde belang: de handelsrelaties die bepaalde bedrijven aangaan mogen niet openbaar worden gemaakt waarbij hun economische en commerciële belangen in het gedrang zouden worden gebracht voor zover die legitiem zijn. Dit betekent dat op zich wel het soort hout en de hoeveelheid van het te transporteren hout kunnen worden bekend gemaakt, maar dan zonder referentie aan de leverancier, zodat handelstransacties niet concreet kunnen worden in verband gebracht met een bepaalde actor. De vaststelling dat over bepaalde documenten vragen rijzen over de legaliteit van de oorsprong van het hout, valt alleszins niet onder de bescherming van deze uitzonderingsgrond.

### 3.3.5 De mogelijkheid om een in een andere wet opgenomen uitzonderingsgrond in te roepen

Artikel 320, § 3 van de Algemene Wet inzake Douane en Accijnzen bepaalt het volgende: Personen die deel uitmaken van diensten waaraan de Administratie der douane en accijnzen ingevolge het vorige lid inlichtingen van fiscale aard heeft verstrekt, zijn tot dezelfde geheimhouding verplicht en mogen de bekomen inlichtingen niet gebruiken buiten het kader van de wettelijke bepalingen voor de uitvoering waarvan zij zijn verstrekt.

De wet van 5 augustus 2006 bevat wat betreft milieu-informatie een basisrecht van toegang tot milieu-informatie voor het publiek dat van toepassing is, ongeacht het bestaan van andere rechtsregels met betrekking tot de toegang tot informatie (artikel 5, tweede lid van de wet van 5 augustus 2006). Artikel 320, § 3 van de Algemene Wet inzake Douane en Accijnzen kan op zich beschouwd dan ook niet ingeroepen worden om de openbaarmaking van milieu-informatie te weigeren. Een bijkomende grondslag voor dit standpunt kan trouwens gevonden worden in het feit dat richtlijn 2003/4/EG waarvan de wet van 5 augustus 2006 de omzetting inhoudt, uitdrukkelijk slechts toelaat dat uitzonderingsgronden kunnen worden ingeroepen voor zover ze op grond van deze richtlijn mogelijk zijn. Een verwijzing naar geheimhoudingsbepalingen die in een andere wet zouden zijn opgenomen hoort daar niet bij. Bovendien moet worden vastgesteld dat artikel 320, § 3 van de Algemene Wet inzake Douane en Accijnzen slechts geldt ten aanzien van personen en niet ten aanzien van de milieu-instantie waaraan de toegang wordt gevraagd. Dit betekent evenwel niet dat de belangen die artikel 320, § 3 van de Algemene Wet inzake Douane en Accijnzen beoogt, niet beschermd zouden zijn. Er dient nagegaan te worden of het beoogde belang te herleiden is tot één of meer belangen opgesomd in de wet van 5 augustus 2006. Uit de beperkte toelichting bij de geheimhoudingsbepaling blijkt dat de wetgever louter tot doel had om de belangen van personen waarover een fiscale administratie informatie verwerft en verwerkt beschermd zouden worden tegenover derden.



### *3.4 Besluit*

De Commissie is van mening dat volgende gegevens als milieu-informatie moeten worden beschouwd in de zin van de wet van 5 augustus 2006, de namen en adressen van de Congolese expediteurs en van de Zwitserse bestemmingen, de naam van de firma die de oorspronkelijke certificaten heeft verstrekt en de naam van de persoon die documenten ondertekend heeft, alsook de vaststellingen die zijn gebeurd met betrekking tot de certificaten in de documenten waarvan de toegang werd gevraagd.

Ze oordeelt dat artikel 27, § 1, 1° van de wet van 5 augustus 2006 niet kan worden ingeroepen om de openbaarmaking van bepaalde informatie te weigeren. Dit is wel het geval voor zover de gevraagde informatie onder de uitzonderingsgrond vermeld in artikel 27, § 1, 7° van de wet van 5 augustus 2006 valt. In elk geval vormt dit geen afdoende weigeringsgrond voor alle nog niet geopenbaarde informatie. Zo kunnen vaststellingen van vermoedelijke illegaliteit niet aan de openbaarmaking worden onttrokken. Ten slotte staat niets de gedeeltelijke openbaarmaking van de gevraagde informatie in de weg aangezien de informatie die onder een uitzonderingsgrond valt eenvoudig te scheiden is van informatie die niet onder een uitzonderingsgrond valt.

Brussel, 27 juni 2016.

De Commissie was als volgt samengesteld:

Jeroen Van Nieuwenhove, voorzitter  
Frankie Schram, secretaris en lid  
Steven Vandenborre, lid  
Hrisanti Prasman, lid  
Henri Kevers, plaatsvervangend lid

F. SCHRAM  
secretaris

J. VAN NIEUWENHOVE  
voorzitter