

**RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK
VOORZITTER VAN DE VIIe KAMER**

A R R E S T

**nr. 217.421 van 23 januari 2012
in de zaak A. 203.219/VII-38.366.**

In zake : het FEDERAAL AGENTSCHAP VOOR DE VEILIGHEID
VAN DE VOEDSELKETEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Rik Depla
kantoor houdend te 8310 Sint-Kruis-Brugge
Karel Van Manderstraat 123
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

1. de FEDERALE BEROEPSCOMMISSIE VOOR DE
TOEGANG TOT MILIEU-INFORMATIE
2. de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister
van Binnenlandse Zaken en Gelijke Kansen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 13 januari 2012, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de beslissing van de Federale Beroepscommissie voor de toegang tot milieu-informatie van 27 december 2011 betreffende weigering om toegang te geven tot inspectieverslagen van de horeca (beslissing nr. 2011-6).

II. Verloop van de rechtspleging

2. De tweede verwerende partij heeft een nota ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 19 januari 2012.

Staatsraad Eric Brewaeys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Ann-Sophie Buyck, die loco advocaat Rik Depla verschijnt voor de verzoekende partij, en attaché Tom Valckx, die verschijnt voor de tweede verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Alexander Van Steenberge heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Regelmatigheid van de rechtspleging

3. De Belgische Staat, vertegenwoordigd door de minister van Binnenlandse Zaken, vraagt in haar nota om buiten de zaak te worden gesteld omdat de wet van 5 augustus 2006 betreffende de toegang van het publiek tot milieu-informatie (hierna : wet van 5 augustus 2006) uitdrukkelijk bepaalt dat de Federale Beroepscommissie voor de toegang tot milieu-informatie haar taak volledig onafhankelijk en neutraal uitoefent en dat zij bij de behandeling van de beroepen geen instructies mag ontvangen.

De Federale Beroepscommissie voor de toegang tot milieu-informatie is een federaal orgaan dat in het leven werd geroepen door de wet van 5 augustus 2006, die nader werd uitgevoerd door het koninklijk besluit van 20 december 2006 betreffende de samenstelling en de werkwijze van de Federale Beroepscommissie voor de toegang tot milieu-informatie. Dat het artikel 34 van de wet van 5 augustus 2006 bepaalt dat de Federale Beroepscommissie haar taken volledig onafhankelijk en neutraal uitoefent en bij de behandeling van beroepen geen instructies mag ontvangen, neemt niet weg dat aan deze beroepscommissie

geen eigen rechtspersoonlijkheid werd toegekend. De Belgische Staat wordt dan ook niet buiten de zaak gesteld.

IV. De schorsingsvoorwaarden

4. Luidens artikel 17, §§ 1 en 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan slechts tot schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid worden besloten onder de drievoudige voorwaarde dat een uiterst dringende noodzakelijkheid voorhanden is, dat ernstige middelen worden aangevoerd die de vernietiging van de aangevochten beslissing kunnen verantwoorden en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen.

Het moeilijk te herstellen ernstig nadeel

Standpunt van de verzoekende partij

5. In het verzoekschrift is daarover de volgende uiteenzetting te lezen:

"Zoals reeds gesteld, wordt de ganse werking van de diensten van verzoekende partij volledig lam gelegd en dit voor minstens 2 volle weken.

Doordat verzoekende partij alle middelen en manschappen zal moeten inzetten, zullen er geen middelen en manschappen meer voorhanden zijn om datgene te doen waarvoor verzoekende partij daadwerkelijk werd opgericht, namelijk de bescherming en vrijwaring van de Volksgezondheid en de Voedselveiligheid.

Immers, de agenda staat gepland, de dossiers moeten worden opgevolgd en er dienen beslissingen genomen te worden binnen bepaalde termijnen. Doordat er geen personeel meer beschikbaar zal zijn, zullen termijnen in het gedrang komen, of erger, verstrijken.

Verder zullen ook de binnenkomende telefoons, e-mails en post niet kunnen worden behandeld.

Ook de voorziene controles in de periode van 14 dagen zullen niet kunnen plaatsvinden, simpelweg omdat al het administratief personeel die de controles opvolgt en coördineert zijn handen vol zal hebben met het afprinten, controleren en inscannen van documenten.

Daarenboven dient men opmerkzaam te zijn dat, indien er bij hoogdringendheid beslissingen genomen moeten worden, zoals bijvoorbeeld het onmiddellijk sluiten van een horecazaak, er geen personeel zal beschikbaar zijn om de nodige beslissingen te nemen en opdrachten te geven, waardoor er een acuut gevaar voor de Volksgezondheid dreigt.

Het kan toch niet de bedoeling zijn dat het verzoek van één persoon, dewelke dan nog zelf geen enkel persoonlijk belang heeft, de ganse werking van verzoekende partij lam kan leggen waardoor deze haar hoofdopdracht niet eens meer kan vervullen ?

Bovendien mag verzoekende partij opwerpen dat ook Test-Aankoop reeds een vraag heeft gesteld om de dossiers te mogen inzien. Test-Aankoop is zelfs voorstander van publicatie van zwarte lijsten met horecazaken die een ongunstig resultaat bij een controle behaalden.

Trouwens, niet alleen de werking van verzoekende partij wordt door de uitvoering van de bestreden beslissing lam gelegd, de bestreden beslissing creëert overigens ook een belangrijk precedent.

Eenieder kan in voorkomend geval vanaf heden met een eenvoudig en vaag verzoek tot inzage een ganse administratie platleggen.

Immers, het verzoek van de heer ENGELS is ook in zeer algemene termen opgesteld. Verzoekende partij mag hierop verder gaan in middel twee.

Tot slot mag ook niet worden vergeten dat dergelijke uitvoering een extreme kostprijs met zich meebrengt.

Immers, niet alleen moet alles worden afgeprint en gekopieerd, ook de werkuren en overuren dienen te worden vergoed en dit terwijl het personeel eigenlijk niet doet wat het zou moeten doen."

Beoordeling

6. Het nadeel dat de verzoekende partij aanvoert, houdt in de eerste plaats niet zozeer verband met de beslissing dat de betrokken milieu-informatie openbaar dient te worden gemaakt, maar wel met de tijdspanne van 14 dagen waarin dit moet gebeuren.

De verzoekende partij heeft tijdens de administratieve fase dit argument eveneens aangevoerd om de kennelijke onredelijkheid van de aanvraag zoals bepaald in artikel 32, § 2, 1^o, van de wet van 5 augustus 2006 aan te tonen.

De beroepscommissie heeft naar aanleiding van de bestreden beslissing een staal van documenten opgevraagd waarvan de aanvrager om een kopie heeft verzocht. Eveneens is er op 19 december 2011 een vertegenwoordiger

van de commissie ter plaatse bij de verzoekende partij gegaan om de beschikbare informatie in te zien.

De commissie heeft in de bestreden beslissing de documenten met milieu-informatie aangeduid. Zo was de commissie van oordeel dat waarschuwingen, processen-verbaal en documenten die worden opgesteld in opdracht van de gerechtelijke overheden, niet onder het voorwerp van het beroep vallen. Uit het gevoerde onderzoek blijkt dat controleverslagen en standaardrapporten sporadisch milieu-informatie bevatten in de zin van de wet van 5 augustus 2006. De commissie is van oordeel dat de enquêteformulieren collectieve voedseltoxi-infectie en de monsternameverslagen volledig onder het begrip 'milieu-informatie' vallen.

Over de vraag of de aanvraag kennelijk onredelijk is gelet op het argument van de verzoekende partij dat het om veel stukken ging, antwoordde de beroepscommissie wat volgt :

"Ook al betreft de totale hoeveelheid volgens het FAVV ongeveer 400.000 pagina's, toch maakt dit op zich in casu de aanvraag niet onredelijk. Het onderzoek van de Commissie toont immers aan dat de documenten waarin milieu-informatie kan worden teruggevonden relatief beperkt in aantal zijn. Evenmin maakt het FAVV het aannemelijk dat het voldoen aan dit verzoek de werking van de instelling zelf onmogelijk zou maken of sterk zou bemoeilijken. De Commissie wenst er verder op te wijzen dat het grondrecht aanwezig in artikel 32 van de Grondwet ook positieve verplichtingen inhoudt voor overheden en dat zij hun systemen zo dienen uit te bouwen dat toegang ook effectief kan worden uitgeoefend."

Hoewel de arbeid die gepaard gaat met de verplichting tot openbaarmaking niet onderschat kan worden, toont de verzoekende partij, gelet op het onderzoek dat de commissie hier ter zake heeft verricht, niet aan dat het verlenen van de openbaarheid een dermate grote belasting op de diensten zou zijn dat het onmogelijk is om haar andere taken uit te voeren. Bovendien zou het aanvaarden van het bestaan van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel te dezen kunnen betekenen dat een overheidsinstelling, door soms ten onrechte, zeer

uitgebreide dossiers op te stellen, zou kunnen trachten aan het grondrecht tot openbaarmaking te ontsnappen.

De verzoekende partij voert eveneens een financieel nadeel aan door te wijzen op de extreme kostprijs die de verplichting tot openbaarheid met zich meebrengt. De verzoekende partij legt geen concrete cijfers voor die het financieel nadeel kunnen begroten en die de Raad van State in staat zouden moeten stellen een uitspraak te doen over het moeilijk te herstellen karakter ervan. Daarnaast blijkt uit onderzoek van de commissie dat het aantal documenten met milieu-informatie niet zo omvangrijk is als de verzoekende partij laat uitschijnen. Zoals de commissie in haar beslissing terecht aangeeft, houdt het door artikel 32 van de Grondwet gewaarborgde recht tot openbaarheid waaraan onder meer uitvoering is gegeven in de wet van 5 augustus 2006, een positieve verplichting in voor de openbare besturen, waaraan ze moeten voldoen. De diensten moeten zich zo organiseren dat aan de verplichting tot openbaarmaking kan worden voldaan.

Het argument van de verzoekende partij dat deze beslissing een precedent schept waardoor met een eenvoudig en vaag verzoek tot inzage een ganse administratie kan worden platgelegd, kan evenmin worden aanvaard. De verzoekende partij maakt niet aannemelijk dat de beoordeling van de commissie omtrent het niet-kennelijk onredelijk karakter van de aanvraag prima facie onwettig of onjuist is. Mochten navolgende aanvragen toch kennelijk onredelijk zijn, zal de verzoekende partij zich op grond van artikel 32, § 2, 10 van de wet van 5 augustus 2006 met succes kunnen verzetten tegen openbaarmaking.

De verzoekende partij toont het bestaan van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel niet aan.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt de vordering.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van drieëntwintig januari tweeduizend en twaalf, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Eric Brewaeys, staatsraad, waarnemend voorzitter,
bijgestaan door

Bart Tettelin, griffier.

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Eric Brewaeys