



Federale Beroepscommissie voor de  
toegang tot milieu-informatie

JAARVERSLAG 2012

## 1. Overzicht van de werking

Bij de wet van 5 augustus 2006 betreffende de toegang van het publiek tot milieu-informatie is de Federale Beroepscommissie voor de toegang tot milieu-informatie (hierna: "Commissie") opgericht. Deze Commissie is een administratief beroepsorgaan dat beslissingen neemt over de toegang tot milieu-informatie. Daarnaast heeft de Commissie ook een adviesfunctie en biedt ze ondersteuning bij de toepassing van de wet van 5 augustus 2006. De Commissie vergaderde in 2012 8 keer.

Nadat het mandaat van de leden van de Commissie was afgelopen op 27 december 2011, vond de nieuwe samenstelling van de Commissie pas plaats met het koninklijk besluit van 14 mei 2012 (*BS* 24 mei 2012). De nieuwe leden legden de eed af op 18 juni 2012 in handen van dhr. Melchior Wathelet, Staatssecretaris voor Leefmilieu, Energie, Mobiliteit en Staatshervorming.

## 2. De beslissingen en adviezen

### 2.1 Aantal beroepen

De Commissie ontving in 2012 negen beroepen.

### 2.2 Overzicht van de genomen beslissingen

<b>Beslissing</b>	<b>Partijen</b>	<b>Resultaat</b>	<b>Voorwerp</b>
BESLISSING nr. 2012-1	X/BRANDWEER HASSELT (2)	Ontvankelijk en niet gegrond	documenten in het bezit van de brandweer Hasselt met betrekking tot Pukkelpop
BESLISSING nr. 2012-2	X/FAGG	Tussentijdse beslissing	documenten in verband met de PIP-implantaten op de Belgische markt
DECISION n° 2012-3	X/INFRABEL	Ontvankelijk en gegrond	Trillingsmetingen bij een overweg
BESLISSING nr. 2012-4	X/FAGG	Ontvankelijk en deels	documenten in verband met de

		gegrond	PIP-implantaten op de Belgische markt
BESLISSING nr. 2012-5	GREENPEACE/FEDERAAL AGENTSCHAP VOOR NUCLEAIRE CONTROLE	Tussentijdse beslissing	afschrift van de doorvoervergunning doorheen België van bestralde splijtstoffen uit Nederland naar Frankrijk
BESLISSING nr. 2012-6	GREENPEACE/FOD BINNENLANDSE ZAKEN	Ontvankelijk en deels gegrond	provinciale nood- en interventieplannen en de interne noodplannen van de exploitant van de nucleaire centrales
BESLISSING nr. 2012-7	GREENPEACE/FEDERAAL AGENTSCHAP VOOR NUCLEAIRE CONTROLE	Ontvankelijk en deels gegrond	afschrift van de doorvoervergunning doorheen België van bestralde splijtstoffen uit Nederland naar Frankrijk
BESLISSING nr. 2012-8	GREENPEACE/FOD Financiën	Ontvankelijk en deels gegrond	informatie in het bezit van de douane m.b.t. de invoer van tropisch hout in België
BESLISSING nr. 2012-9	CAPACITY FOR DEVELOPMENT VZW/FOD VOLKSGEZONDHEID, VEILIGHEID VAN DE VOEDSELKETEN EN LEEFMILIEU	Ontvankelijk en deels gegrond	informatie m.b.t. laboratoria en fokinstellingen die dierproeven uitvoeren
BESLISSING nr. 2012-10	X/REGIE DER GEBOUWEN	Tussentijdse beslissing	documenten m.b.t. een inplanting van een gevangenis

### *2.3 Bekendmaking van de beslissingen en adviezen*

Artikel 9, lid 4, van het verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden, het zogenaamde verdrag van Aarhus, houdt de verplichting in om de beslissingen van de Commissie publiek toegankelijk te maken. Sinds 2010 zijn de beslissingen en de adviezen online te raadplegen op de website van de Commissie (<http://www.bestuursdocumenten.be>). Daarnaast is op die website ook informatie over de openbaarheidswetgeving en praktische informatie voor de aanvragers te vinden.

### **3. Aanpassing van het wettelijk kader**

Met de wet van 16 februari 2012 (*BS* 30 maart 2012) werd de wet van 5 augustus 2006 aangepast, waardoor de leden van de Commissie ontsnappen aan de gemeenrechtelijke aansprakelijkheidsregeling als het gaat om een rechtsvordering inzake burgerlijke aansprakelijkheid, aanhangig gemaakt door een persoon/personen die betrokken partij is/zijn bij een beslissing van de Commissie. Bovendien werd de Commissie de mogelijkheid toegekend om zich te laten vertegenwoordigen in een rechtsprocedure die tegen haar is ingesteld.

De Commissie verheugt zich over het gevolg dat aldus werd gegeven aan de aanbeveling die zij in haar vorige jaarverslag had geformuleerd. Deze wettelijke wijziging en des te meer welgekomen omdat zij zowel het principe van de onafhankelijkheid van de Commissie zelf garandeert als van de leden waaruit ze is samengesteld (artikel 34 van de wet van 5 augustus 2006).

### **4. Annulatieberoepen tegen beslissingen van de Federale Beroepscommissie**

In 2009 werd tegen drie beslissingen van de Commissie een annulatieberoep ingesteld bij de Raad van State (zie jaarverslag 2009). De laatste nog hangende zaak, namelijk een beroep tot nietigverklaring ingediend tegen beslissing nr. 2009-3 (INTER ENVIRONNEMENT WALLONIE/SPF Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et

Environnement) door N.V. Bayer en anderen, is ondertussen ook beslecht doordat de eisende partij zich heeft teruggetrokken.

In 2012 werd een schorsings- en annulatieberoep ingediend tegen beslissing nr. 2011-6 (ENGELS/Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen) door het FAVV. Over het beroep tot schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid besliste de Raad van State op 23 januari 2012 in zijn arrest nr. 217.421. De Raad van State verwierp de vordering. Het annulatieberoep is nog steeds hangende.

## 5. Aanbevelingen

### *5.1 De toepassing van de wet van 5 augustus 2006*

De Commissie wenst in herinnering te brengen wat zij al onder meer in haar jaarrapporten voor 2009, 2010 en 2011 onder de aandacht heeft gebracht, namelijk dat de in de wet bepaalde termijnen niet altijd toelaten om in heel *complexe* dossiers de nodige informatie te verzamelen en de aangevraagde documenten voldoende te bestuderen om tot een zorgvuldige en weloverwogen beslissing te komen. De mogelijkheid om de beslissingstermijn te verlengen binnen de marges van richtlijn 2003/4/EG van het Europees Parlement en de Raad van 28 januari 2003 inzake de toegang van het publiek tot milieu-informatie en tot intrekking van Richtlijn 90/313/EEG van de Raad, zou het best worden verruimd. De Commissie is van mening dat het weinig zin heeft termijnen in de wet op te nemen als die in de praktijk niet kunnen worden gehaald.

### *4.2 Het garanderen van de effectiviteit van de verschillende regelgevingen die de openbaarheid van bestuur organiseren zowel op federaal niveau als op het niveau van de gefedereerde entiteiten*

Het samen bestaan van reglementeringen uitgewerkt op federaal niveau en op het niveau van de gefedereerde entiteiten die eenzelfde doel op het gebied van openbaarheid van bestuur nastreven, kan problemen voor de burger opleveren, meer specifiek met betrekking tot de termijnen, waarbinnen een beroep kan worden ingediend.

Zo bepaalt artikel 22 van het decreet van het Vlaams Parlement van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur dat het beroep dat een burger indient tegen een beslissing, waarbij hem de toegang in dit geval tot milieu-informatie op grond van artikel 15 van dit decreet wordt geweigerd, moet worden ingediend binnen de dertig kalenderdagen die een aanvang nemen:

- de dag na het versturen van de beslissing;
- de dag na het verstrijken van de termijn van 30 of 45 dagen, bedoeld in artikel 20, § 3, eerste lid van het decreet, waarbinnen de administratie ertoe gehouden is te antwoorden op een vraag om toegang tot milieu-informatie.

Artikel D.20.6, tweede alinea van Boek I van de Code wallon de l'Environnement van 27 mei 2004 voorziet in een termijn van vijftien dagen vanaf de ontvangst van de notificatie van de aangevochten beslissing of, wanneer een dergelijke beslissing ontbreekt, binnen de vijftien dagen die volgen op de uitdoving van een termijn van één of twee maanden naargelang het geval, bepaald in artikel D.15 van de Code.

Artikel 15 van de ordonnantie van 18 maart 2004 inzake toegang tot milieu-informatie in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest bepaalt dat het beroep moet worden ingediend bij aangetekende brief binnen twee maanden na de beslissing tot weigering van de overheidsinstantie of binnen twee maanden na het verstrijken van één of twee maanden naargelang van het geval worden ingesteld.

De beroepstermijn vastgelegd door artikel 36 van de wet van 5 augustus 2006 bedraagt 60 dagen. Deze termijn begint te lopen vanaf de ontvangst van de aangevochten beslissing of de uitdoving van de termijn van 30 of 45 kalenderdagen bedoeld in artikel 23 van de wet. De Commissie beschikt vervolgens over een termijn van 30 of 45 dagen om haar beslissing aan de aanvrager bekend te maken.

Men stelt vast dat wanneer het beroep ingediend door de burger niet *ratione materiae* valt binnen de bevoegdheden van de Commissie, omdat zij onder de bevoegdheid valt van één van de drie commissies opgericht op het niveau van de gefedereerde entiteiten en als bovendien de

Commissie niet in de mogelijkheid is<sup>1</sup> om snel een beslissing te nemen, zelfs indien deze laatste genomen wordt binnen de opgelegde termijn, het risico bestaat dat de burger beroofd is van elke mogelijkheid om een beroep voor de bevoegde instantie in te dienen.

Er zijn zeker oplossingen mogelijk zoals een onderzoek prima facie van de bevoegdheid van de Commissie of het sturen van een uitnodiging aan de burger om een beroep, uit voorzorg, tegelijkertijd aan meerdere instanties te sturen, maar deze bieden niet voldoende garanties op het vlak van rechtszekerheid die een burger mag verwachten van de toepasselijkheid van een wettelijke of decrale bepaling.

De effectiviteit van een beroep hangt ook af van de voorwaarden waaronder de uitvoering ervan is onderworpen. Daarom, wanneer in een complexe materie zoals de toegang tot milieu-informatie, meerdere bestuursniveaus bevoegd zijn, moet men zeer veel aandacht besteden aan een goede formulering van de regels en in het bijzonder van de termijnen op een wijze dat de burger effectief gebruik kan maken van zijn recht op beroep dat hem is toegekend door de verschillende wettelijke en decretale bepalingen. De Commissie waakt erover om pragmatische oplossingen te zoeken (door spoedvergaderingen te houden, door informatie communicatie aan de aanvrager over de mogelijkheden die hem ter beschikking staan door de reglementeringen genomen door de gefedereerde entiteiten) om zo goed mogelijk de burger te helpen zijn recht op beroep te behouden.

#### *4.3 Een pleidooi voor het aanleren van “meer transparantie”*

De wet van 5 augustus 2006 betreffende de toegang van het publiek tot milieu-informatie realiseert de omzetting op het federale niveau van richtlijn 2003/4/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake de toegang van het publiek tot milieu-informatie en de eerste pijler van het verdrag van Aarhus. Op deze manier werd een afzonderlijk openbaarheidsregime voor milieu-informatie tot stand gebracht dat afwijkt van het regime dat geldt voor niet-milieu-informatie in

---

<sup>1</sup> En dit om redenen die verband kunnen houden met de moeilijkheidsgraad van het dossier, maar ook omdat gedurende sluitingsperiodes, bijvoorbeeld op het einde van het jaar, de administraties niet in de mogelijkheid zijn om te antwoorden op informatievragen van de Commissie, waarbij deze laatste zonder die informatie niet in de mogelijkheid is om met kennis van zaken een beslissing te nemen.

bestuursdocumenten. De Commissie heeft vastgesteld, dat heel wat milieu-instanties het in de praktijk moeilijk hebben om te bepalen of informatie als milieu-informatie moet worden gekwalificeerd.

Zoals de Commissie het al in de zaak Test-Aankoop/Wetenschappelijk Instituut Volksgezondheid (beslissing nr. 2009-5), in de zaak Meeussen/Hoge Gezondheidsraad (beslissing nr. 2011-4) en in de zaak Engels/Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen (beslissing nr. 2011-6) zelf heeft kunnen vaststellen, is het niet eenvoudig te bepalen wat onder het begrip milieu-informatie valt.

De Commissie heeft dezelfde ervaring opgedaan in 2012 in een aantal zaken die zij heeft behandeld: de zaken Greenpeace/Federaal Agentschap voor nucleaire controle (Beslissingen nr. 2012-5 en 2012-7), Greenpeace/FOD Binnenlandse Zaken (Beslissing nr. 2012-6) en Greenpeace/FOD Financien (Beslissing 2012-7) zijn hiervan de meest sprekende voorbeelden. De Commissie heeft nochtans, tijdens de behandeling van deze zaken, kunnen terugvallen op de medewerking van de betrokken administraties die positief hebben gereageerd op de uitnodiging tot deelname aan een hoorzitting. Deze procedurele maatregel waarover de Commissie beschikt op grond van artikel 40, alinea 2 van de wet van 5 augustus 2006, biedt de gelegenheid van een gedachtenwisseling op basis van vragen gesteld door de leden van de Commissie aan de vertegenwoordigers van de administratie. Deze laatsten hebben hiermee een ruimte, waarbinnen zij hun standpunt kunnen verwoorden met betrekking tot het principe van de openbaarheid van bestuur en de niet-toepassing ervan in het specifieke geval. Maar de hoorzitting is ook een bijzonder moment voor het aanleren van “meer openbaarheid”. “Plenty is no plague”, zo luidt het in het Verenigd Koninkrijk. De Europese wetgever was ervan overtuigd in 2003 en de federale wetgever heeft deze maximalistische benadering geconcretiseerd door een brede definitie aan het begrip milieu-informatie te geven in de wet van 5 augustus 2006. Het staat vast dat openbaarheid moet worden aangeleerd en om hiertoe te komen, goed begrepen moet worden. De Commissie neemt zich voor om hieraan aandacht te besteden: de administraties horen, hun standpunt beluisteren, deze bespreken om samen een oplossing te vinden die de geest respecteert die aan de grondslag ligt van richtlijn 2003/4/EG en aan de aanvaarding van de wet van 5 augustus 2006. Een dergelijke benadering kan niet anders dan voordelen opleveren voor de twee



voornaamste betrokken actoren: de burger die om toegang tot milieu-informatie vraagt en de administratie die ze in haar bezit heeft.

De rapportageverplichting die artikel 16 van de wet van 5 augustus 2006 oplegt, kan ook worden aangewend om een balans op te maken van de manier waarop de milieu instanties bedoeld in artikel 11 van deze wet – namelijk de administraties waarmee de Commissie in contact treedt tijdens de behandeling van een beroep om een dialoog aan te gaan – de bijdrage van de Commissie verwerken en/of hebben ervaren in hun antwoorden op de vereiste van de openbaarheid en welke de handelingen zijn die ze samen kunnen ondernemen om de voorwaarden voor “meer openbaarheid” tot stand te brengen of te versterken.

F. SCHRAM  
secretaris

M. BAGUET  
voorzitster