



Federale Beroepscommissie voor de toegang tot milieu-informatie

24 juni 2022

BESLISSING nr. 2022-3

over de weigering om een volledige kopie te verstrekken van
rapporten en verslagen in verband met de grote brand op het
Groot Schietveld in Brecht op 23 april 2021

(FBC/2022/1)

X/MINISTER VAN DEFENSIE

1. Een overzicht

1.1. Bij brief van 10 januari 2022 vraagt de heer X aan de Minister van Landsverdediging om via e-mail een kopie te verkrijgen van rapporten en verslagen in verband met de grote brand op het Groot Schietveld in Brecht op 23 april 2021.

1.2. Bij brief van 25 april 2022 meldt het Administratief en Technisch Secretariaat van Defensie aan de aanvrager dat in beginsel een gunstig gevolg aan de aanvraag kan worden gegeven. De openbaarmaking tot bepaalde informatie werd evenwel geweigerd om volgende redenen:

“Op basis van een belangenafweging acht de administratie het echter noodzakelijk om een deel van de inhoud van het onderzoeksverslag van ILE (Inspectorate for Labour and Environment) van 21 mei 2021 minstens voorlopig aan de openbaarheid te onttrekken. Het gaat met name om verklaringen van personen die betrokken waren bij de gebeurtenissen van 23 april 2021. Zoals u allicht weet, is er een gerechtelijk onderzoek gevoerd naar de precieze toedracht van de feiten en heeft de raadkamer van Antwerpen onlangs beslist om een officier naar de correctionele rechtbank te verwijzen op betichting van onopzettelijke brandstichting. Enkele instanties hebben zich ook reeds burgerlijke partij gesteld in het kader van deze zaak. Het is dus niet uitgesloten dat er ook nog burgerlijke vorderingen zullen volgen. Om de goede afwikkeling van de strafrechtelijke en eventuele, andere procedures maximaal te vrijwaren en de rechten van verdediging van de betrokkenen niet in het gedrang te brengen, werd besloten om de identiteit van de tussengekomen personen en hun afgelegde verklaringen af te schermen.¹ De rechtsgrond hiervoor ligt besloten in artikel 27, § 1, 4° en 5° WTMI.

Verder zijn ook een aantal persoonsgegevens (namen en hoedanigheden), contactgegevens (telefoonnummers en e-mailadressen) en een kaart met potentieel gevoelige informatie uit het

¹ Er werd informatie verwijderd op de eerste tot en met de vierde pagina van bijlage 1 van het ILE-verslag. Aanhangsel 5 bij hetzelfde verslag betreft het persoonlijke feitenrelaas van een van de protagonisten, waardoor het document integraal aan de openbaarheid werd onttrokken. Aanhangsel 10 (persuittreksels) staat eigenlijk los van het onderzoek van ILE en werd louter ter illustratie toegevoegd. Wegens de beperkte relevantie van het aanhangsel en overwegingen van auteursrechtelijke aard (cf. art. 30 WTMI), werd het weggelaten uit het medegedeelde afschrift.

afschrift van het ILE-verslag verwijderd.¹ Die gegevens behelzen geen milieu-informatie in de zin van artikel 3, 4° WTMI. Voor zover zij toch als zodanig zouden moeten worden beschouwd op grond van een ruime begripsinterpretatie is hun verwijdering verantwoord in het licht van de (militaire en bijgevolg ook) openbare veiligheid. Openbaarmaking van de bewuste gegevens zou de werking van de (veiligheids)diensten, in geval van misbruik, immers aanzienlijk kunnen verstoren met mogelijk nadelige gevolgen. Artikel 27, § 1, 2° WTMI laat toe om de openbaarheid in dergelijke gevallen te beperken.”

1.3. Omdat hij het niet eens is met dit standpunt dient de aanvrager bij e-mail van 27 april 2022 een beroep in bij de Federale Commissie voor de toegang tot milieu-informatie, hierna Commissie genoemd.

1.4. Bij e-mail van 28 april 2022 verzoekt het secretariaat van de Commissie dat de bevoegde minister de gevraagde documenten aan de Commissie zou verstrekken eventueel samen met een nota waarin ze haar standpunt over deze aanvraag zou toelichten tegen uiterlijk 15 mei 2022.

1.5. Bij e-mail van dezelfde dag ontvangt het secretariaat van de Commissie een ontvangstbevestiging met de vraag of de procedure verder via e-mail kan worden gevoerd.

1.6. Op die vraag antwoordt het secretariaat van de Commissie bij e-mail van 28 april 2022 positief.

1.7. Bij e-mail van 13 mei 2022 ontvangt de Commissie de betrokken documenten van Defensie samen met een nota die volgende toelichting bevat:

“Op 10 januari '22 verzocht de heer Christoph Meeusen, journalist, aan het Ministerie van Landsverdediging een kopie van rapporten en verslagen in verband met de grote brand op het Groot Schietveld in Brecht op 23 april '21. Het Ministerie verstrekke hem op 25 april '22 een gemotiveerd antwoord, waarmee de vraag gedeeltelijk werd ingewilligd.

Het bevatte de volgende documenten:

¹ Het gaat om persoons- en contactgegevens in aanhangsels 1, 7, 8 en 9 van het ELE-verslag, de kaart op pagina 14 van aanhangsel 8 en de e-mailadressen in het verslag van de vergadering van de Natuur- en Bosbeheercommissie (NBC) op 17 mei 2021.

(a) het onderzoeksverslag van ILE van 21 mei '21 (DocID: 21-50087624)

■ In de kopie van het verslag zelf werden persoonsgegevens onleesbaar gemaakt. Dat gebeurde ook met een aantal individuele verklaringen, in het licht van het strafonderzoek en toekomstige rechtsprocedures.

■ Het verslag bevat tien aanhangsels: In de kopie van aanhangsel 1 werden persoons- en contactgegevens verwijderd. Aanhangsel 5 werd integraal onttrokken aan de openbaarheid. Het betreft het feitrelaas van de jonge officier die inmiddels door de Antwerpse raadkamer werd verwezen naar de correctionele rechtbank.

Aanhangsel 10 (persartikels) werd eveneens weggelaten wegens auteursrechtelijke overwegingen. Van de overige aanhangsels ontving de verzoeker wel een volledige kopie, met uitzondering van de daarin vermelde contact- en persoonsgegevens (o.a. namen, e-mailadressen en telefoonnummers).

(b) het verslag van 16 juni '21 (DocID 21-50105832) over de buitengewone vergadering van de Natuur- en bosbeheercommissie BRASSCHAAT op 17 mei '21 (+ bijlagen). Contactgegevens werd uitgewist, maar verder ontving verzoeker een integrale kopie.

(c) Een uittreksel van het verslag van 15 juli '21 over de vergadering van het Technisch Uitvoeringscomité (TUC) van 7 juni '21. Het volledige verslag belicht diverse onderwerpen, niet alleen de brand. De medegedeelde kopie werd beperkt tot het inhoudelijk relevante deel (en ze bevatte geen bijlagen).

(d) het verslag van 13 oktober '21 (DocID 21-50194114) over de halfjaarlijkse vergadering van de Natuur- en bosbeheercommissie BRASSCHAAT op 20 september '21 (+ bijlagen). De verzoeker ontving een integrale kopie van dit document. Door een vergetelheid werden bepaalde contactgegevens niet verwijderd uit de kopie."

1.8. Bij e-mail van 16 mei 2022 verzoekt het secretariaat van de Commissie het Ministerie van Defensie om bijkomende informatie m.b.t. de concrete motivering om bepaalde informatie aan de openbaarheid te onttrekken.

1.9. Bij e-mail van 24 mei 2022 ontvangt de Commissie volgende toelichting:

- 1° Er wordt verwezen naar een strafzaak en toekomstige rechtsprocedures: er wordt echter niet concreet gemaakt waarom de uitzonderingen in artikel 27, § 1, 4° en 5° in aanmerking komen om de betrokken informatie te weigeren. Kunt u dat expliciteren a.u.b.?

De weggezuiverde passages in het onderzoeksverslag van ILE (en het weggelaten aanhangsel nr. 5) betreffen het relaas van de feiten en omstandigheden die tot het ontstaan van de brand leidden, volgens de verklaringen van verschillende aanwezige of tussengekomen personen. Die verklaringen kunnen van belang zijn voor de vaststelling van eventuele strafrechtelijke inbreuken en/of burgerrechtelijke fouten in het kader van een of meer rechtsprocedures (waarvan [een eerste](#) al is aangevat). Als die gegevens *a priori* in het publieke domein zouden terechtkomen, in het bijzonder via de pers, dan kan dat schadelijke gevolgen hebben voor de personen die zich in rechte dienen te verantwoorden (en eventueel ook hun familie). Eerder afgelegde verklaringen kunnen in de publieke sfeer een bepaalde framing krijgen, waardoor de betrokkene de controle over het eigen feitenrelaas in zekere mate verliest en hij daardoor (grotere) moeite ondervindt om zijn verdediging op een doeltreffende manier te organiseren. Bovendien blijft het risico op nadelige effecten reëel zelfs indien de rechtsgang een positieve afloop heeft voor de betrokkene. Vaak zal een buitenvervolginstelling of een gunstig verdict immers niet volstaan om het publieke stigma helemaal af te schudden wanneer er voordien al een bepaalde perceptie is ontstaan. Men zou hier ook de parallel kunnen maken met argumentatie die het Hof van Cassatie gebruikte om het geheime karakter van het vooronderzoek in strafzaken te verantwoorden alvorens dat uiteindelijk in 1998 een wettelijke basis kreeg via de wet-Franchimont. Volgens het Hof wortelde de geheimhouding fundamenteel *“in het algemeen belang en in het belang van de publieke orde, met het oog op het beschermen van het vermoeden van onschuld, teneinde de repressie van inbreuken te vergemakkelijken, wraakacties en represailles te vermijden, de waarheidsvinding te vergemakkelijken, de vrede en de eer van families te bewaren [...]”*¹ Naar analogie en *mutatis mutandis* beoogt de onttrekking van de bewuste (milieu)gegevens aan de publieke toegang in voorliggend geval het vermoeden van onschuld te beschermen evenals de rechten van verdediging en het recht op eerbiediging van het privéleven, met inbegrip van de vrijwaring van de goede reputatie van de verdachte of de verweerder en eventueel andere betrokken partijen. Sowieso maakt het principieel openbare karakter van de rechtszittingen dat het publiek ten gepaste tijde kennis kan nemen van de feitelijke toedracht, terwijl de bescherming van de fundamentele rechten gewaarborgd wordt door het tegensprekelijke aard van de procedure. Dat laatste is veel minder het geval wanneer er vóór het

eigenlijke rechtsgeding een soort *trial by media* kan plaatsvinden, zelfs al worden de journalistieke deontologische regels correct toegepast.

Indien voorgaande argumentatie niet zou volstaan om de bewuste gegevens aan de openbaarheid te onttrekken, rijst de vraag of er voor de mededeling in afschrift van aanhangsel nr. 5 niet de uitdrukkelijke toestemming van de auteur vereist is. Het betreft hier de persoonlijke beschrijving van de feiten door de officier die inmiddels in verdenking werd gesteld. [Art. 14quinquies](#) van het KB 2 oktober 1937, ingevoegd bij KB 30 september 2021, heeft sinds kort tot gevolg dat de auteursrechten op dienstgerelateerde werken van (statutaire) federale ambtenaren van rechtswege worden overgedragen aan de werkgever (met name de Belgische Staat), weliswaar onder voorbehoud van het divulgatierecht. Vooralsnog bestaat er geen soortgelijke statutaire bepaling voor militairen, zodat zijzelf in principe exclusief houder blijven van alle auteursrechten die rusten op de auteurswerken die ze maken in uitvoering van hun functie. In overeenstemming met [art. 30, 2^{de} lid](#) van de wet van 5 augustus 2006 kan het document logischerwijze dus pas worden medegedeeld als de rechthebbende officier daarvoor eerst toestemming heeft gegeven.

2° De toegang tot persoonsgegevens werd geweigerd. Dit kan evenwel niet wanneer die persoonsgegevens betrekking hebben op officiële functies en op officiële contactgegevens. Het is voor mij onmogelijk te bepalen of bv. de opgenomen gsm-nummers persoonlijke nummers zijn, dan wel nummers van dienstgsm's. Kunt u dat duidelijk maken a.u.b.?

De gsm-nummers in de aanhangsels van het ILE-verslag blijken niet voor te komen in het interne telefoonrepertorium van het Ministerie (maar schijnbaar worden gsm-nummers niet systematisch daarin opgenomen, wel vaste nummers). Voor zover zij in het document zelf gekoppeld worden aan een concrete persoon (die om dienstredenen vlot bereikbaar moet zijn), zou het dus wel degelijk om privé-gsm-nummers kunnen gaan. Alleen voor de gsm-nummers vermeld in aanhangsel nr. 7 (permanente richtlijnen) is dat met zekerheid niet het geval.

De initiële beslissing om deze en andere contactgegevens af te schermen, was gebaseerd op de overweging dat dergelijke gegevens als zodanig niet echt beantwoorden aan de (thematische) omschrijving van het begrip 'milieu-informatie' in [art. 3, 4°](#) van de wet van 5 augustus 2006. Daarenboven lijkt het ook verantwoord om de finaliteit van de contactgegevens in acht te nemen bij de beoordeling of die gegevens zich steeds lenen tot (onbeperkte) openbaarmaking; ook als ze verband houden met de uitoefening van een publieke functie of ambt. Wat de aanhangsels betreft, zijn de vermelde contactgegevens bedoeld voor *interne communicatie* in geval van acute noodsituatie of een ander (niet-acuut) ernstig feit. Ze zijn niet bedoeld voor gebruik door het publiek (in de ruime zin van het woord). Openbaarmaking

van die gegevens faciliteert oneigenlijk gebruik door derden waardoor de goede werking van noodprocedures en -diensten in het gedrang kan komen. Dat leidt dan tot nieuwe en uiteraard ongewenste veiligheidsrisico's. Bij (private of professionele) persoonsgegevens, zoals telefoonnummers en e-mailadressen, gaat het in het bijzonder om het probleem van [doxing](#) en [phising](#). Het betreft hier allerminst een theoretische veiligheidsproblematiek, zoals het Ministerie recent nog ondervond. De grootschalige cyberaanval van eind vorig jaar heeft de normale werking van verscheidene informaticasystemen van het Ministerie (inclusief e-mail) immers maandenlang verstoord. De feiten tonen aan dat het essentieel blijft om altijd zorgvuldig en voorzichtig om te gaan met de verspreiding van persoonlijke contactgegevens, ook in het kader van de openbaarheid van bestuur. In dat opzicht is het interessant om te wijzen op een ontwikkeling die zich heeft voorgedaan in de Nederlandse bestuursrechtspraak, maar waarvan in de Belgische rechtspraak vooralsnog geen sporen schijnen te zijn opgedoken (ofwel heb ik die niet gevonden). Zo ziet de Nederlandse Raad van State (cf. [ECLI:NL:RVS:2022:640](#)) geen graten in het weglakken van persoonsgegevens van ambtenaren *“die niet wegens hun functie in de openbaarheid treden”* (zoals *in casu* ook het geval is voor de bewuste personeelsleden van het Ministerie). Minstens moet ook deze openbaarmaking het voorwerp uitmaken van een belangenafweging *in concreto*, aangezien er geen (absolute) redenen bestaan *“voor het oordeel dat met openbaarmaking van deze persoonsgegevens het openbaar belang gediend is en openbaarmaking daarom zwaarder zou moeten wegen dan het belang van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer.”* Volgens diezelfde Raad van State *“verzet het belang van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer zich tegen openbaarmaking van namen van medewerkers die niet wegens hun functie in de openbaarheid treden, tenzij de indiener van het desbetreffende Wob-verzoek aannemelijk heeft gemaakt dat het belang van de openbaarheid in een concreet geval zwaarder weegt.”*² Een soortgelijke redenering kan mijns inziens ook toegepast worden voor de personeelsleden van het Ministerie die op een of andere wijze betrokken waren bij de gebeurtenissen in verband met de brand op het Groot Schietveld.

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. Bij afwezigheid van de vermelding van de beroepstermijn neemt deze geen aanvang. Het beroep werd ingediend op 27 april 2022 tegen een gedeeltelijke weigeringsbeslissing van 25 april 2022 waarin het Ministerie van Landsverdediging de beroepsmogelijkheden heeft vermeld. Bijgevolg werd het beroep binnen de wettelijk bepaalde termijn ingediend.

Aangezien de aanvrager heel wat van de gevraagde informatie heeft verkregen van het Ministerie van Landsverdediging beperkt deze beslissing zich tot de informatie die nog niet werd openbaar gemaakt.

3. De gegrondheid van het beroep

3.1 De toepasselijkheid van de wet van 5 augustus 2005 betreffende de toegang van het publiek tot milieu-informatie

Om na te gaan of de wet van 5 augustus 2006 van toepassing is, gaat de Commissie na of het Ministerie van Landsverdediging een milieu-instantie is in de zin van deze wet en of de gevraagde informatie kan beschouwd worden als milieu-informatie.

3.1.1 Het personeel toepassingsgebied

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 (art. 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.”

Het Ministerie van Landsverdediging moet worden beschouwd als een milieu-instantie in de zin van artikel 3, 1°, a) van de wet van 5 augustus 2006 en valt bijgevolg onder artikel 4, § 1 van de wet van 5 augustus 2006. Ze maakt deel uit van de rechtspersoon Federale Staat.

Aangezien de Commissie tot het besluit is gekomen dat het Ministerie van Landsverdediging een milieu-instantie is in de zin van de wet van 5 augustus 2006 dient ze vervolgens te onderzoeken of de gevraagde informatie als milieu-informatie in de zin van de wet van 5 augustus 2006 kan worden beschouwd.

3.1.2 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° 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 stelt vast dat het Ministerie van Landsverdediging niet betwist dat het merendeel van de gevraagde informatie als milieu-informatie te kwalificeren is. Dit blijkt ook uit het feit dat zij zich beroept op uitzonderingsgronden uit de wet van 5 augustus 2006 om de openbaarmaking af te wijzen. Voor bepaalde informatie meent ze evenwel dat er geen sprake is van milieu-informatie in de zin van artikel 3, 4° van de wet van 5 augustus 2006. Het betreft een aantal persoonsgegevens (namen en hoedanigheden), contactgegevens (telefoonnummers en e-mailadressen) en een kaart met potentieel gevoelige informatie.

De Commissie wil erop wijzen dat het begrip milieu-informatie een "open heel ruime invulling" heeft. (*Parl.St.* Kamer 2005-2006, nr. 51 2511/001, p. 16) Het feit dat in de definitie een veelheid aan exemplarische opsommingen voorkomt duidt erop dat aan het begrip niet eng mag worden ingevuld.

Wat de betrokken persoonsgegevens betreft heeft de Raad van State in zijn arrest nr. 234.269 van 25 maart 2016 dat de Commissie bij het nemen van haar beslissing een voldoende afweging dient te maken van de relevantie van de identiteit van de bij de zaak betrokken instanties en personen voor de in het geding zijnde milieubelangen. In het licht van deze jurisprudentie is het aan de Commissie om te beoordelen of persoonsgegevens van invloed kunnen zijn op de reikwijdte van de gevraagde milieu-informatie.

3.2. De inroepbaarheid van uitzonderingsgronden op grond van de wet van 5 augustus 2005 betreffende de toegang van het publiek tot milieu-informatie

3.2.1. De weigering om persoonsgegevens openbaar te maken

De Commissie stelt vast dat volgende persoonsgegevens niet werden verstrekt aan de aanvrager:

- de persoonsgegevens in het kopie van het verslag;
- de persoons- en contactgegevens in aanhangsel 1;
- de contact- en persoonsgegevens in de aanhangsels 8 en 9.

De Commissie wenst er vooreerst op te merken dat persoonsgegevens op zich niet worden beschermd door de wet van 5 augustus 2006. Dit is maar het geval voor zover “het publiek belang van de openbaarmaking niet opweegt tegen de bescherming van een van de volgende belangen: 1° 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 van personen vallen onder de bescherming van de persoonlijke levenssfeer voor zover zij geen betrekking hebben op personen die deelnemen aan de uitoefening van het overheidsgezag. Wie optreedt in het kader van de uitoefening van het overheidsgezag, kan zich niet verbergen aan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer om zijn naam uit de openbaarheid te houden. De bescherming van de persoonlijke levenssfeer is immers geen absoluut gegeven en het niveau van bescherming geldt niet voor iedereen op dezelfde wijze. Het is in die zin relatief. Bovendien is de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in het kader van de openbaarheidswetgeving een relatieve uitzonderingsgrond, in die zin dat de vaststelling van de inbreuk op de

persoonlijke levenssfeer niet op zich leidt tot de weigering van openbaarmaking. Dit kan enkel wanneer het algemeen belang dat gediend is met de openbaarmaking niet zwaarder weegt dan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Voor zover de actoren optreden in hun privé-hoedanigheid en in hun hoedanigheid van persoon die deelneemt aan het openbaar gezag, is de Commissie van oordeel dat in dit geval het openbaar belang dat gediend is met de openbaarmaking niet zwaarder weegt dan de bescherming van hun persoonlijke levenssfeer.

Wat de contactgegevens betreft moet een onderscheid worden gemaakt tussen persoonlijke contactgegevens en officiële contactgegevens. Waar de eerste onder de bescherming van de persoonlijke levenssfeer vallen en niet in te zien valt dat het publiek belang dat gediend is met de openbaarmaking zwaarder zou wegen dan de bescherming, geldt dit niet voor de tweede soort contactgegevens en dienen deze gegevens openbaar te worden gemaakt tenzij andere uitzonderingsgronden kunnen of moeten ingeroepen worden om de openbaarmaking te weigeren.

De Commissie heeft in dit geval vastgesteld dat de gsm-nummers in de aanhangsels van het ILE-verslag niet blijken voor te komen in het interne telefoonrepertorium van het Ministerie (maar schijnbaar worden gsm-nummers niet systematisch daarin opgenomen, wel vaste nummers). Voor zover zij in het document zelf gekoppeld worden aan een concrete persoon (die om dienstredenen vlot bereikbaar moet zijn), zou het dus wel degelijk om privé-gsm-nummers kunnen gaan, maar dit kan niet bevestigd worden. Alleen voor de gsm-nummers vermeld in aanhangsel nr. 7 (permanente richtlijnen) is dat met zekerheid niet het geval. Enkel voor zover het GSM-nummers betreft die privé zijn, is de Commissie van mening dat zij onder de uitzonderingsgrond van artikel 27, § 1, 1° van de wet van 5 augustus 2006 kunnen worden gebracht. In dit geval oordeelt de Commissie dat het algemeen belang dat gediend is met de openbaarmaking van deze gegevens niet opweegt tegen het belang dat beschermd wordt door artikel 27, § 1, 1° van de wet van 5 augustus 2006.

Voor zover het gaat om professionele GSM-nummers is de Commissie van oordeel dat deze uitzonderingsgrond geen grondslag vormt om ze aan de openbaarheid te onttrekken. De Commissie kan zich wel vinden in het volgend argument van het Ministerie van Landverdediging dat rekening moet worden gehouden bij het beoordelen van de openbaarmaking met het doel waarvoor de contactgegevens zijn opgenomen in de betrokken

documenten. De vermelde contactgegevens zijn bedoeld voor *interne communicatie* in geval van acute noodsituatie of een ander (niet-acuut) ernstig feit. Het is daarbij evenwel niet relevant dat ze niet bedoeld zijn voor gebruik door het publiek (in de ruime zin van het woord). Wel relevant is dat de openbaarmaking van die gegevens oneigenlijk gebruik door derden faciliteert waardoor de goede werking van noodprocedures en -diensten in het gedrang kan komen. Dat leidt dan tot nieuwe en uiteraard ongewenste veiligheidsrisico's. Bij (private of professionele) persoonsgegevens, zoals telefoonnummers en e-mailadressen, gaat het in het bijzonder om het probleem van *doxing* en *phising*. De Commissie erkent dat het hier allerminst een theoretische veiligheidsproblematiek betreft, zoals het Ministerie recent nog ondervond. De grootschalige cyberaanval van eind vorig jaar heeft de normale werking van verscheidene informaticasystemen van het Ministerie (inclusief e-mail) immers maandenlang verstoord. De Commissie stelt evenwel vast dat deze argumentatie geen ondersteuning biedt voor het invoeren van artikel 27, § 1, 1° van de wet van 5 augustus 2006, maar wel artikel 27, § 1, 2° van de wet van 5 augustus 2006 dat als volgt luidt: Voor elke milieu-informatie die het voorwerp uitmaakt van een vraag tot openbaarmaking, gaat de milieu-instantie die de aanvraag ontvangt na of er uitzonderingen van toepassing zijn. Ze wijst de aanvraag af als het publiek belang van de openbaarmaking niet opweegt tegen de bescherming van een van de volgende belangen: 2° de openbare orde, de openbare veiligheid, hierin inbegrepen de fysieke beveiliging van radioactieve stoffen, of de verdediging van het land.”

3.2.2. De weigering om toegang te verlenen tot informatie die als een werk moet worden beschouwd in het licht van het auteursrecht

Wat het niet openbaar maken van aanhangsel 10 (persuittreksels) betreft vormt de beperkte relevantie van het aanhangsel geen grondslag om de openbaarmaking te weigeren. Of bepaalde informatie relevant is of niet komt enkel aan de aanvrager toe en niet aan de milieu-instantie. Om de openbaarmaking van die persuittreksel te weigeren wordt wel terecht artikel 30 van de wet van 5 augustus 2006 ingeroepen. Deze bepaling luidt immers als volgt:

“Wanneer de aanvraag betrekking heeft op milieu-informatie waarin een auteursrechtelijk beschermd werk is opgenomen, is de toestemming van de auteur of van de persoon aan wie de rechten

van deze zijn overgegaan niet vereist om ter plaatste inzage van het document te verlenen of uitleg erover te verstrekken.

Wanneer de aanvraag betrekking heeft op milieu-informatie waarin een auteursrechtelijk beschermd werk is opgenomen, is de toestemming van de auteur of van de persoon aan wie de rechten van deze zijn overgegaan vereist overeenkomstig de wet van 30 juni 1994 betreffende het auteursrecht en de naburige rechten voor de mededeling ervan in de vorm van een kopie. In elk afzonderlijk geval dient het algemeen belang dat is gediend met de openbaarmaking te worden afgewogen tegen het specifieke belang dat is gediend met de weigering om openbaar te maken.”

Dit artikel bevat evenwel een meer genuanceerde benadering dan het Ministerie van Defensie laat uitschijnen. In principe moet weliswaar steeds de toestemming verkregen worden voor het verkrijgen van een kopie. Die toestemming is evenwel niet vereist voor de inzage. Bovendien dient een belangenafweging plaats te vinden tussen enerzijds de bescherming van de auteursrechthebbende en anderzijds het recht van toegang tot milieu-informatie.

De Commissie is van oordeel dat er *in casu* een sterk algemeen belang dat gediend is met de openbaarmaking aanwezig is gezien de belangrijke negatieve gevolgen van de brand op het Groot Schietveld in Brecht op 23 april 2021 voor het leefmilieu. De Commissie is van oordeel dat omwille van die reden het belang dat gediend is met de openbaarmaking opweegt tegen het belang van de auteursrechthebbenden. De Commissie wil wel aangeven dat het de aanvrager niet toekomt om deze informatie ter hergebruiken. Het feit dat er immers rechten van derden op deze informatie berust, verhindert net hun hergebruik op grond van artikel 3, § 1, 3° van de wet van 4 mei 2016 inzake het hergebruik van overheidsinformatie.

3.2.3. De weigering om informatie (persoonsgegevens en een aantal individuele verklaringen) openbaar te maken n het licht van het strafonderzoek en toekomstige rechtsprocedures

Artikel 27, § 1, 5° van de wet van 5 augustus 2006 laat slechts toe om de openbaarmaking te weigeren als het publiek belang van de openbaarmaking niet opweegt tegen de bescherming van een van de volgende belangen :

- 4° de opsporing of vervolging van sanctioneerbare feiten;
- 5° de rechtspleging in een burgerlijk of administratief rechtsgeding en de mogelijkheid voor eenieder om een eerlijk proces te verkrijgen;

De Commissie ziet niet in, en het Ministerie van Defensie toont dit ook niet in hoe het openbaarmaken van de weggezuiverde passages in het onderzoeksverslag van ILE (en het weggelaten aanhangsel nr. 5) die het relaas van de feiten en omstandigheden die tot het ontstaan van de brand leidden, volgens de verklaringen van verschillende aanwezige of tussengekomen personen, bevatten de opsporing of vervolging van sanctioneerbare feiten zou bemoeilijken. Zij is dan ook van oordeel dat artikel 27, § 1, 5° geen grondslag biedt om de openbaarmaking te weigeren.

Hoewel die verklaringen van belang kunnen zijn voor de vaststelling van eventuele strafrechtelijke inbreuken en/of burgerrechtelijke fouten in het kader van een of meer rechtsprocedures (waarvan [een eerste](#) al is aangevat) vormt dit op zich geen reden om de openbaarmaking te weigeren.

Voor wat eventuele burgerlijke of administratieve rechtsgedingen betreft kunnen wel artikel 27, § 1, 5° en artikel 27, § 1, 1° voor wat alle rechtsgedingen betreft terecht worden ingeroepen. Het is inderdaad zo dat als die gegevens *a priori* in het publieke domein zouden terechtkomen, in het bijzonder via de pers, dit schadelijke gevolgen kan hebben voor de personen die zich in rechte dienen te verantwoorden (en eventueel ook hun familie). Het recht van verdediging dat aan iedereen die het voorwerp uitmaakt van een rechtsgeding toekomt en wordt gegarandeerd door artikel 6 EVRM verzet zich immers tegen een openbaarmaking vooraleer het rechtsgeding wordt aangevat dat zelf zijn eigen openbaarheidsregels kent. De onttrekking van de bewuste (milieu)gegevens aan de publieke toegang dient volgens de Commissie in voorliggend geval het vermoeden van onschuld te beschermen evenals de rechten van verdediging en het recht op eerbiediging van het privéleven, met inbegrip van de vrijwaring van de goede reputatie van de verdachte of de verweerder en eventueel andere betrokken partijen. De Commissie ziet geen reden dat het algemeen belang dat gediend is met de openbaarmaking zwaarder zou doorwegen dat het recht op verdediging en het recht op verdediging in het kader van een potentieel geding.

De Commissie wil wel opmerken dat het invoeren van de uitzonderingsgronden die betrekking hebben op een eerlijk proces slechts beperkt in de tijd inroepbaar zijn. Het Grondwettelijk Hof heeft in zijn arrest nr. 43/2020 van 12 maart 2020 geoordeeld dat dergelijk uitzonderingsgrond maar kan worden ingeroepen zolang de mogelijkheid bestaat een geding in te spannen.

3.2.4. Het onderwerpen van de toegang tot informatie uit een aantal individuele verklaringen openbaar te maken op grond van het auteursrecht aan de toestemming van wie de verklaring heeft afgelegd

Alhoewel het begrip “werk” ruim moet ingevuld worden, kan een beschrijving van de feiten door een officier moeilijk gelijk worden gesteld aan een werk dat auteursrechtelijk zou beschermd zijn en waarvoor voor het verkrijgen van een kopie de toestemming zou vereist. Bovendien verhindert artikel 30, tweede lid van de wet van 5 augustus 2006 helemaal geen toestemming bij de uitoefening van het inzage-recht en is de mogelijkheid om een toestemming in te roepen bovendien nog eens onderworpen aan een belangenafweging tussen het algemeen belang dat gediend is met de openbaarmaking en het belang dat gediend is met de bescherming van het auteursrecht.

3.3. Besluit

Uit het voorgaande blijkt dat persoonsgegevens in sommige gevallen rechtstreeks verband houden met de gevraagde milieu-informatie en dat ze in dit geval ook onder de openbaarmaking vallen die voor deze soort informatie geldt.

De Commissie is van mening dat slechts informatie aan de openbaarmaking kan worden onttrokken op grond van de uitzonderingsgrond in artikel 27, § 1, 1° van de wet van 5 augustus 2006 voor zover deze betrekking heeft op namen van personen die geen overheidsgezag uitoefenen en op contactgegevens voor zover die geen professioneel karakter hebben. Voor zover zij een officieel karakter

zouden hebben kunnen ze evenwel aan de openbaarheid worden onttrokken op grond van artikel 27, § 1, 2° van de wet van 5 augustus 2006.

Informatie in de verslagen kan slechts worden onttrokken aan de openbaarheid wanneer zij het goede procesverloop en de rechten van verdediging in gevaar zouden brengen in het licht van artikel 27, § 1, 5° en artikel 27, § 1, 1° van de wet van 5 augustus 2006.

Alle andere informatie waarop volgens de Commissie geen uitzonderingsgronden moeten of kunnen worden ingeroepen, dienen openbaar te worden gemaakt.

Brussel, 24 juni 2022

De Commissie was als volgt samengesteld:

Pascale Vandernacht, voorzitter
Frankie Schram, secretaris en lid
Hrisanti Prasman, lid

F. SCHRAM
secretaris

P. VANDERNACHT
voorzitter