



Federale Beroepscommissie voor de toegang tot milieu-informatie

2 maart 2015

BESLISSING nr. 2015-10

over de weigering om toegang te geven tot documenten met
betrekking tot de verlenging van de levensduur van een
kerncentrale

(FBC/2015/3)

GREENPEACE/MINISTER BEVOEGD VOOR ENERGIE

1. Een overzicht

1.1 Bij mail van 14 januari 2015 vraagt de heer Jan Cappelle namens Greenpeace aan de minister bevoegd voor Energie om een kopie van volgende bestuursdocumenten:

- de conventie met betrekking de levensduurverlenging van Tihange 1 tot 2025
- documenten die de verschillende agendapunten stipuleren van de gesprekken tussen de FOD Energie en/of minister Energie (al dan niet vertegenwoordigd door een medewerker van diens beleidscel) enerzijds en Electrabel - GDF Suez anderzijds met betrekking tot de levensduurverlenging van Tihange 1 tot 2025, en dit voor de periode 1 januari 2013 - 14 januari 2015
- Alle andere communicatie (inclusief mail, brief) tussen Electrabel - GDF Suez en de FOD Energie en/of minister Energie (al dan niet vertegenwoordigd door een medewerker van diens beleidscel) met betrekking tot de levensduurverlenging van Tihange 1 tot 2025, en dit voor de periode 1 januari 2013 - 14 januari 2015
- documenten die de verschillende agendapunten stipuleren van de gesprekken tussen de FOD Energie en/of minister Energie (al dan niet vertegenwoordigd door een medewerker van diens beleidscel) enerzijds en Electrabel - GDF Suez anderzijds met betrekking tot de levensduurverlenging van Doel 1 en Doel 2, en dit voor de periode 1 januari 2013 - 14 januari 2015.

1.2 Bij mail van 15 januari 2015 vraagt de heer Jan Cappelle om een bevestiging te ontvangen van zijn verzoek om toegang te krijgen.

1.3 Bij mail van 16 februari 2015 dient de heer Cappelle een beroep in bij de Federale Beroepscommissie voor de toegang tot milieu-informatie, hierna Commissie genoemd.

1.5 Bij mail van 16 februari 2015 verzoekt het secretariaat van de Commissie aan de kabinetschef van de bevoegde minister om de gevraagde documenten aan de Commissie te verstrekken eventueel samen met een nota waarin het standpunt van de minister verder wordt toegelicht.

1.6 Bij mail van 18 februari 2015 bevestigt mevrouw Anne Junion de ontvangst van de melding van het secretariaat van de Commissie, maar

meldt tegelijkertijd dat de Commissie voortaan enkel nog via briefwisseling en niet langer via e-mail met het kabinet met de minister mag communiceren.

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. Het beroep werd ingediend op 8 januari 2015 tegen een beslissing genomen op 8 januari 2015 waarin geen melding wordt gemaakt van de beroepsmogelijkheden. Bijgevolg werd het beroep binnen de wettelijk bepaalde termijn ingediend.

3. De gegrondheid van de aanvraag

3.1 Het personeel toepassingsgebied

De Commissie dient vooraf te bepalen of de gevraagde informatie onder het toepassingsgebied van de wet van 5 augustus 2006 valt. De wet van 5 augustus 2006 is van toepassing op milieu-instanties bedoeld in artikel 3, 1°, a) en b), waarvan de organisatie en de werking worden geregeld door de federale overheid, alsook op milieu-instanties vermeld in artikel 3, 1°, c), die onder hun toezicht staan (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.”

Er kan geen twijfel over bestaan dat de minister bevoegd voor Energie moet worden beschouwd als orgaan van de rechtspersoon federale staat en dus moet worden beschouwd als een milieu-instantie in de zin van de wet van 5 augustus 2006.

3.2 Het materieel toepassingsgebied

De wet van 5 augustus 2006 kent een recht van toegang tot milieu-informatie toe. Het begrip “milieu-informatie” wordt in artikel 3, 4^o 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.

Omdat de Commissie op dit ogenblik nog niet in het bezit is gesteld van de gevraagde documenten kan zij vooralsnog geen definitieve uitspraak doen of de conventant of een gedeelte ervan als milieu-informatie moet worden gekwalificeerd.

De Commissie roept dan ook de Minister op om de gevraagde documenten zoals de wet van 5 augustus 2006 in artikel 35 voorschrijft aan haar te bezorgen tegen uiterlijk 15 maart 2015, zodat zij kan onderzoeken of deze als milieu-informatie moeten worden beschouwd en indien dit het geval is in welke mate al dan niet uitzonderingsgronden kunnen of moeten worden ingeroepen om de openbaarmaking te weigeren.

De Commissie wil bovendien officieel reageren op de wens geuit door de kabinetschef van de minister om enkel nog via briefwisseling te communiceren. De Commissie houdt er op dit ogenblik nog aan om haar beslissingen via brief aan de bevoegde milieu-instantie te bezorgen. Zij geeft er de voorkeur aan dat handelingen die moeten leiden tot een vlotte werking van de Commissie, zoals het maken van afspraken, de melding dat een beroep is ingediend, het verzoek om de documenten

waarop het beroep betrekking heeft aan te Commissie te overhandigen op een zo informeel mogelijke wijze kan gebeuren om op die manier onnodige administratieve overlast en tijdverlies te veroorzaken. Daarop heeft trouwens ook de Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten, afdeling openbaarheid van bestuur in haar reeds goedgekeurde jaarverslag erop aangedrongen dat zowel binnen administraties als binnen de kabinetten contactpersonen zouden worden aangeduid waartoe burgers en de Commissie zich kunnen wenden. De wetgever heeft terecht om in overeenstemming te zijn met de bepalingen van het Verdrag van Aarhus en richtlijn 2003/4/EG inzake de toegang tot milieu-informatie aan de Commissie een termijn van dertig dagen opgelegd waarbinnen haar beslissing ter kennis moet worden gebracht. Opdat de Commissie haar door de wet opgelegde taken zou kunnen uitvoeren, is het dan ook van groot belang dat zo snel mogelijk de documenten die het voorwerp van het beroep uitmaken, aan haar worden bezorgd en waar dit nodig is zo snel mogelijk een hoorzitting kan worden georganiseerd. Trouwens ten aanzien van wie een aanvraag om toegang tot milieu-informatie wenst te krijgen, heeft de wetgever geoordeeld dat dit schriftelijk dient te gebeuren en “schriftelijk” als volgt gedefinieerd “per brief, per fax, per e-mail of per web formulier”. M.a.w. de wetgever heeft uitdrukkelijk geopteerd voor een procedure die weinig formalisme kent en waar de effectuering van het grondrecht aanwezig in artikel 32 van de Grondwet centraal staat. Bovendien heeft ondertussen ook de Raad van State bevestigd wat al voordien in de rechtsleer was benadrukt, namelijk dat een bestuur zich zo dient te organiseren dat het zo goed mogelijk tegemoet kan komen aan een vraag om toegang tot bestuursdocumenten (RvS, arrest nr. 225.549 van 21 november 2013).

Brussel, 2 maart 2015

De Commissie was als volgt samengesteld:

Martine Baguet, voorzitter

Frankie Schram, secretaris en lid

Marie De Lombaert, plaatsvervangend lid

F. SCHRAM
secretaris

M. BAGUET
voorzitter