



Federale Beroepscommissie voor de toegang tot milieu-informatie

15 oktober 2012

BESLISSING nr. 2012-9

over de weigering om toegang te geven tot informatie
m.b.t. laboratoria en fokinstellingen die dierproeven
uitvoeren

(FBC/2012/7)

CAPACITY FOR DEVELOPMENT VZW/FOD VOLKSGEZONDHEID,
VEILIGHEID VAN DE VOEDSELKETEN EN LEEFMILIEU

1. Een overzicht

Bij mail van 3 september 2012 vraagt de heer Jan Cappelle, namens Capacity for Development vzw aan de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu om een afschrift van volgende documenten:

- de door de Minister bevoegd voor dierenwelzijn erkende laboratoria en fokinstellingen die dierproeven op primaten uitvoeren;
- voor elk van hen: een overzichtsplan van het laboratorium en een beschrijving van de apparatuur en installaties waar de proefdieren gehuisvest worden en waar, in voorkomend geval, de proeven worden uitgevoerd, alsook een lijst van de soorten dieren die er worden gekweekt, gehouden en verhandeld zoals verwoord in artikel 7 van het koninklijk besluit van 6 april 2010 betreffende de bescherming van proefdieren.

Bij mail van 18 september 2012 weigert de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu deze informatie te verstrekken in toepassing van artikel 27 van het KB van 6 april 2010 betreffende de bescherming van proefdieren. Bovendien wordt gesteld dat de milieuvergunningen niet door de dienst Dierenwelzijn worden beheerd, maar meestal worden beheerd door de milieudiensten van de gemeenten.

Bij mail van 18 september 2012 dient de heer Jan Cappelle een beroep in bij de Federale Beroepscommissie voor de toegang tot milieu-informatie, hierna Commissie genoemd.

Bij brief van 18 september 2012 verzoekt het secretariaat van de Commissie de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu om haar de gevraagde te informatie te bezorgen en haar standpunt eventueel toe te lichten. Bovendien werd de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu gevraagd om op een hoorzitting aanwezig te zijn.

Bij mail van 21 september 2012 bevestigde mevrouw Sabine Colle namens de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu om aanwezig te zijn op de hoorzitting van 2 oktober 2012 om 14 u. 30.

Op 2 oktober 2012 nemen namens de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu, DG 4, aan een hoorzitting mevrouw Sabine Colle, de heer Patrick Roosemont en de heer Jean Belot deel. Ze drukken hun bezorgdheid uit dat de openbaarmaking een risico kan inhouden voor de openbare orde en de openbare veiligheid, een bezorgdheid die ze uitgedrukt zien in artikel 27 van het koninklijk besluit van 6 april 2010. Ze bevestigen dat ze over alle informatie beschikken die werd gevraagd. Ze wensen deze echter niet bekend te maken uit vrees voor aanslagen, omdat gekend is dat bepaalde groepen en groeperingen in de samenleving zeer extreem reageren tegen wie dierenproeven uitvoert. De openbaarmaking tot alle informatie moet volgens hen dan ook worden geweigerd op grond van artikel 27, § 1, 2° van de wet van 5 augustus 2006 betreffende de toegang van het publiek tot milieu-informatie.

Na contact met de FOD Leefmilieu, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu op 10 oktober 2012 blijkt dat ondertussen nog geen informatie aan de heer Jan Cappelle werd bezorgd.

2. De ontvankelijkheid van de aanvraag

De aanvrager stelt een beroep in tegen de weigeringsbeslissing van de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu om toegang te verlenen tot de door hem gevraagde informatie.

In de betekening van de weigeringsbeslissing werd geen melding gemaakt, zodat op grond van artikel 8 van de wet van 5 augustus 2006 betreffende de toegang van het publiek tot milieu-informatie de door de wet bepaalde termijn van 60 dagen waarbinnen het beroep moet worden ingesteld, geen effect heeft. Het beroep werd in elk geval tijdig ingesteld.

Het is onnodig een belang aan te tonen. Er moet enkel blijken dat een milieu-instantie niet is ingegaan op een aanvraag tot openbaarmaking van milieu-informatie.

De Commissie is van oordeel dat het beroep ontvankelijk is.

3. De gegrondheid van de aanvraag

3.1 De toepasselijkheid van de wetgeving

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).

Artikel 4, § 1 van de wet van 5 augustus 2006 betreffende de toegang van het publiek tot milieu-informatie bepaalt dat ze van toepassing is op milieu-instanties bedoeld in artikel 3, 1°, a) en b), waarvan de organisatie en de werking worden geregeld door de federale overheid, evenals op milieu-instanties vermeld in artikel 3, 1°, c), die onder hun toezicht staan. 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.”

De FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu valt onder deze categorie (zie *Parl. St. Kamer*, 2005 – 2006, 51 2511/001, 12 – 13). Het beroep is bijgevolg gericht tegen een milieu-instantie in de zin van de wet van 5 augustus 2006. Dit aspect wordt trouwens niet betwist.

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 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. De gevraagde informatie valt onder artikel 3, 4°, a), e) en f) van de wet van 5 augustus 2006.

Er kan geen twijfel over bestaan dat de gevraagde informatie onder het toepassingsgebied van de wet van 5 augustus 2006 valt. Dat aspect wordt trouwens ook niet betwist.

3.2 De eventuele inroepbaarheid van uitzonderingen

3.2.1 een lijst van door de Minister bevoegd voor dierenwelzijn erkende laboratoria en fokinstellingen die dierproeven op primaten uitvoeren

3.2.1.1 De uitzonderingsgrond in artikel 27, § 1, 2° van de wet van 5 augustus 2006

Artikel 27, § 1, 2° van de wet van 5 augustus 2006 bepaalt dat een milieuinstantie de vraag om toegang afwijst als het publiek belang van de openbaarmaking niet opweegt tegen de bescherming van de openbare orde, de openbare veiligheid, hierin inbegrepen de fysieke beveiliging van radioactieve stoffen, of de verdediging van het land.

De Commissie is van oordeel dat slechts de naam van erkende laboratoria en fokinstellingen die dierproeven op primaten uitvoeren aan de openbaarmaking kan worden onttrokken voor zover al niet publiek bekend is dat bepaalde laboratoria en fokinstellingen dierproeven op primaten uitvoeren en bovendien dan nog maar voor zover de openbaarmaking een verhoogd risico zou opleveren voor binnendringen en aanslagen, waardoor de openbare orde en de openbare veiligheid in het gedrang zou komen. De Commissie is bovendien van oordeel dat er het algemeen belang dat gediend is met de openbaarmaking niet zwaarder doorweegt dan het te beschermen belang.

De Commissie is bijgevolg van oordeel dat voor zover aan de voorwaarden is voldaan van artikel 27, § 1, 2° van de wet van 5 augustus 2006 bepaalde namen van laboratoria en fokbedrijven aan de openbaarmaking moeten worden onttrokken.

3.2.1.2 De uitzonderingsgrond 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 een milieuinstantie de vraag om toegang afwijst als het publiek belang van de openbaarmaking niet 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 Commissie wenst erop te wijzen dat de volksgezondheid onder de bescherming van de persoonlijke levenssfeer valt zoals blijkt uit de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens over artikel 8 EVRM. In zijn arrest nr. 216.852 van 15 december 2011 oordeelde de Raad van State met betrekking tot het invoeren van de uitzonderingsgrond in artikel 27, § 1, 1° van de wet van 5 augustus 2006 dat de persoonlijke levenssfeer zoals beschermd door artikel 8 van het EVRM onder meer de bescherming van de fysieke, morele en psychische integriteit, en de gezondheid omvat. Voor zover het openbaar maken van een lijst van erkende laboratoria en fokinstellingen die dierproeven op primaten uitvoeren een mogelijk risico zou inhouden voor aanslagen op het personeel dat tewerkgesteld is in deze instellingen kan inderdaad artikel 27, § 1, 1° van de wet van 5 augustus 2005 worden ingeroepen. De Commissie is van mening dat het openbaar belang dat gediend is met de openbaarmaking in dit geval niet zwaarder doorweegt dan de bescherming van de fundamentele rechten en vrijheden van de bestuurden. Dit is echter slechts zo voor zover de naam van laboratoria en fokinstellingen die dierproeven op primaten uitvoeren al niet algemeen gekend is.

De Commissie is bijgevolg van oordeel dat voor zover aan de voorwaarden is voldaan van artikel 27, § 1, 1° van de wet van 5 augustus 2006 bepaalde namen van laboratoria en fokbedrijven aan de openbaarmaking moeten worden onttrokken.

3.2.1.3 De uitzonderingsgrond in artikel 27, § 1, 7° van de wet van 5 augustus 2006

Artikel 27, § 1, 7° van de wet van 5 augustus 2006 bepaalt dat een milieuinstantie de vraag om toegang afwijst als het publiek belang van de openbaarmaking niet opweegt tegen 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 de openbaarmaking van de naam van bepaalde laboratoria en fokbedrijven die dierproeven op primaten uitvoeren meteen ook kan onthullen welke producten worden ontwikkeld en die informatie op een of andere wijze niet al openbaar is. In dit geval immers zou de openbaarmaking een onrechtmatige verstoring van de concurrentiepositie van bedrijven voor gevolg kunnen hebben. De Commissie erkent dat er weliswaar een publiek belang aanwezig is dat gediend is met de openbaarmaking van deze informatie, maar meent dat dit publiek belang niet opweegt tegen de bescherming van de private belangen die in het gedrang komen door de openbaarmaking. Ze oordeelt dan ook dat deze informatie aan de openbaarmaking kan worden onttrokken.

De Commissie wenst er echter op te wijzen dat ingeval artikel 27, § 1, 7° van de wet van 5 augustus 2006 de openbaarmaking verhindert, die toch kan plaatsvinden als “degene van wie de informatie afkomstig is met de openbaarmaking instemt”. In dat geval dient aan diegene op wie de informatie betrekking heeft, gevraagd te worden of deze met de openbaarmaking van de onder het beschermde belang vallende informatie instemt. Komt op die vraag een positieve reactie, dan moet vooralsnog tot de openbaarmaking van die informatie worden overgegaan.

De Commissie is bijgevolg van oordeel dat voor zover aan de voorwaarden is voldaan van artikel 27, § 1, 7° van de wet van 5 augustus 2006 bepaalde namen van laboratoria en fokbedrijven aan de openbaarmaking moeten worden onttrokken.

3.2.2 een overzichtsplaan van het laboratorium en een beschrijving van de apparatuur en installaties waar de proefdieren gehuisvest worden en waar, in voorkomend geval, de proeven worden uitgevoerd, alsook een lijst van de soorten dieren die er worden gekweekt, gehouden en verhandeld

3.2.2.1 De uitzonderingsgrond in artikel 27, § 1, 2° van de wet van 5 augustus 2006

Artikel 27, § 1, 2° van de wet van 5 augustus 2006 bepaalt dat een milieuinstantie de vraag om toegang afwijst als het publiek belang van de openbaarmaking niet opweegt tegen de bescherming van de openbare orde, de openbare veiligheid, hierin inbegrepen de fysieke beveiliging van radioactieve stoffen, of de verdediging van het land.

De Commissie is van oordeel dat deze informatie een verhoogd risico zou opleveren voor het binnendringen in en het uitvoeren van aanslagen, waardoor de openbare orde en de openbare veiligheid in het gedrang zou komen. De Commissie is bovendien van oordeel dat er het algemeen belang dat gediend is met de openbaarmaking zeker niet zwaarder doorweegt dan het te beschermen belang.

De Commissie is bijgevolg van oordeel dat de informatie die in tweede orde wordt gevraagd niet openbaar kan worden gemaakt, omdat voldaan is aan de voorwaarden van artikel 27, § 1, 2° van de wet van 5 augustus 2006.

3.2.2.2 De uitzonderingsgrond 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 een milieuinstantie de vraag om toegang afwijst als het publiek belang van de openbaarmaking niet 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 Commissie wenst erop te wijzen dat de volksgezondheid onder de bescherming van de persoonlijke levenssfeer valt zoals blijkt uit de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens over

artikel 8 EVRM. In zijn arrest nr. 216.852 van 15 december 2011 oordeelde de Raad van State met betrekking tot het inroepen van de uitzonderingsgrond in artikel 27, § 1, 1° van de wet van 5 augustus 2006 dat de persoonlijke levenssfeer zoals beschermd door artikel 8 van het EVRM onder meer de bescherming van de fysieke, morele en psychische integriteit, en de gezondheid omvat. Voor zover het openbaar maken van de gevraagde informatie een mogelijk verhoogd risico zou inhouden voor aanslagen op het personeel dat tewerkgesteld is instellingen die dierproeven uitvoeren kan inderdaad artikel 27, § 1, 1° van de wet van 5 augustus 2005 worden ingeroepen. De Commissie is van mening dat het openbaar belang dat gediend is met de openbaarmaking in dit geval niet zwaarder doorweegt dan de bescherming van de fundamentele rechten en vrijheden van de bestuurden.

De Commissie is bijgevolg van oordeel dat voor zover aan de voorwaarden is voldaan van artikel 27, § 1, 1° van de wet van 5 augustus 2006 de gevraagde informatie in tweede orde aan de openbaarmaking moeten worden onttrokken.

3.2.2.3 De uitzonderingsgrond in artikel 27, § 1, 7° van de wet van 5 augustus 2006

Artikel 27, § 1, 7° van de wet van 5 augustus 2006 bepaalt dat een milieuinstantie de vraag om toegang afwijst als het publiek belang van de openbaarmaking niet opweegt tegen 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 de openbaarmaking van de gevraagde informatie over laboratoria en fokbedrijven die dierproeven uitvoeren meteen ook kan onthullen welke producten worden ontwikkeld en die informatie op een of andere wijze niet al openbaar is. In dit geval immers zou de openbaarmaking een onrechtmatige verstoring van de concurrentiepositie van bedrijven voor gevolg kunnen hebben. De Commissie erkent dat er weliswaar een publiek belang aanwezig is dat gediend is met de openbaarmaking van deze informatie, maar meent dat dit publiek belang niet opweegt tegen de bescherming van de private belangen die in het gedrang komen door de openbaarmaking. Ze oordeelt

dan ook dat deze informatie aan de openbaarmaking kan worden onttrokken.

De Commissie wenst er echter op te wijzen dat ingeval artikel 27, § 1, 7° van de wet van 5 augustus 2006 de openbaarmaking verhindert, die toch kan plaatsvinden als “degene van wie de informatie afkomstig is met de openbaarmaking instemt”. In dat geval dient aan diegene op wie de informatie betrekking heeft, gevraagd te worden of deze met de openbaarmaking van de onder het beschermde belang vallende informatie instemt. Komt op die vraag een positieve reactie, dan moet vooralsnog tot de openbaarmaking van die informatie worden overgegaan.

De Commissie is bijgevolg van oordeel dat voor zover aan de voorwaarden is voldaan van artikel 27, § 1, 7° van de wet van 5 augustus 2006 de gevraagde informatie over laboratoria en fokbedrijven die dierproeven uitvoeren aan de openbaarmaking moet worden onttrokken.

4. Besluit

De Commissie oordeelt dat artikel 27, § 1, 2°, artikel 27, § 1, 1° en artikel 27, § 1, 7° van de wet van 5 augustus 2006 een grondslag vormt voor het niet openbaar maken van de volledige lijst van namen van erkende laboratoria en fokbedrijven die dierproeven op primaten uitvoeren voor zover aan de voorwaarden van deze uitzonderingsgronden is voldaan. Omwille van het principe van de gedeeltelijke openbaarmaking, moet informatie die niet aan de voorwaarden van deze uitzonderingsgronden voldoet wel degelijk openbaar moet worden gemaakt. Artikel 31 van de wet van 5 augustus 2006 bepaalt immers dat milieu-informatie gedeeltelijk openbaar wordt gemaakt als informatie waarop een uitzondering van toepassing is samen met andere informatie in een milieu-informatie vervat zit, en het mogelijk is om de genoemde informatie te scheiden van de andere informatie. De Commissie is van mening dat de scheiding mogelijk is en dat bijgevolg het aantal erkende laboratoria en fokbedrijven en het nummer van hun licentie openbaar kunnen worden gemaakt.

De Commissie oordeelt verder dat alle informatie die betrekking heeft op de overzichtsplannen van de laboratoria en de beschrijving van de apparatuur en installaties waar de proefdieren gehuisvest worden en

waar, in voorkomend geval, de proeven worden uitgevoerd, alsook een lijst van de soorten dieren die er worden gekweekt, gehouden en verhandeld op grond van artikel 27, § 1, 2°, artikel 27, § 1, 1° en artikel 27, § 1, 7° van de wet van 5 augustus 2006 volledig aan de openbaarmaking moet worden onttrokken.

Brussel, 15 oktober 2012.

De Commissie was als volgt samengesteld:

Martine Baguet, voorzitter
Frankie Schram, secretaris en lid
Angélique Gérard, lid
Claire Piens, lid

F. SCHRAM
secretaris

M. BAGUET
voorzitter