

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 213.770 van 9 juni 2011
in de zaak A. 192.061/VII-37.338.**

In zake : de NATIONALE INSTELLING VOOR RADIOACTIEF
AFVAL EN VERRIJKTE SPLIJTSTOFFEN (NIRAS)
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jan Bouckaert
kantoor houdend te 1000 Brussel
Loksumstraat 25
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

1. de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister
van Binnenlandse Zaken
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Peter Luypaers en Hans-Kristof Carême
kantoor houdend te 3001 Heverlee
Industrieweg 4, bus 1
bij wie woonplaats wordt gekozen
2. de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister
van Klimaat en Energie
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jérôme Sohier
kantoor houdend te 1000 Brussel
Emile De Motlaan 19
bij wie woonplaats wordt gekozen
3. de FEDERALE BEROEPSCOMMISSIE VOOR DE
TOEGANG TOT MILIEU-INFORMATIE

Tussenkomende partij :

Tinne VAN DER STRAETEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Pierre de Bandt
kantoor houdend te 1000 Brussel
Clovislaan 18
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 15 mei 2009, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van de Federale Beroepscommissie voor de Toegang tot Milieu-informatie van 9 maart 2009 "in verband met het beroep van mevrouw Tinne Van der Straeten van 22 augustus 2008 tegen de weigering van het NIRAS om inzage te geven in haar tweede vijfjaarlijks rapport (periode 2004-2007) over de analyse van potentiële nucleaire passiva verbonden aan de nucleaire installaties en sites die radioactieve stoffen bevatten".

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 192.371 van 14 april 2009 is de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen.

De verwerende partijen hebben een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

De tussenkommende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 30 juni 2009. De tussenkommende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur Eric Lancksweerdts heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De derde verwerende partij en de tussenkommende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 5 mei 2011.

Staatsraad Eric Brewaeys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Jan Bouckaert, die verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Hans-Kristof Carême, die verschijnt voor de eerste verwerende partij, advocaat Manoël De Keukelaere, die loco advocaat Jérôme Sohier verschijnt voor de tweede verwerende partij, secretaris Frankie Schram, die verschijnt voor de derde verwerende partij en advocaat Muriel Vanderhelst, die loco advocaat Pierre de Bandt verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Eric Lanckswertdt 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. Feiten

3. Op 26 mei 2008 vraagt de tussenkomende partij aan de verzoekende partij inzage in het tweede vijfjaarlijks rapport over de analyse van de potentiële nucleaire passiva, verbonden aan de nucleaire installaties en sites die radioactieve stoffen bevatten. De officiële titel van dit vertrouwelijk document luidt: "Inventaris van de nucleaire passiva door NIRAS opgemaakt tijdens de periode 2003-2007. Rapport aan de voogdijminister over de analyse van de potentiële nucleaire passiva, verbonden aan de nucleaire installaties en de sites die radioactieve stoffen bevatten. Evaluatie van het bestaan, de toereikendheid en de beschikbaarheid van de provisies".

4. De verzoekende partij laat aan de tussenkomende partij weten dat de inzage in dit document wordt geweigerd, om de volgende redenen :

- de uitzondering betreffende "de openbare orde, de openbare veiligheid, hierin begrepen de fysieke beveiliging van radioactieve stoffen, of de verdediging van het land", opgenomen in artikel 27, § 1, 2°, van de wet van 5 augustus 2006 betreffende de toegang van het publiek tot milieu-informatie (hierna: wet van 5 augustus 2006);
- de uitzondering betreffende "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", opgenomen in artikel 27, § 1, 7°, van de wet van 5 augustus 2006;
- de onmogelijkheid, omwille van het op veel plaatsen in het rapport voorkomen van vertrouwelijke informatie, over te gaan tot een gedeeltelijke inzage in het rapport; een verwijdering van de vertrouwelijke gegevens zou het rapport onbegrijpelijk maken.

Er wordt door de verzoekende partij ook gewezen op het feit dat de openbaarmaking een negatieve invloed kan hebben op het uitvoeren van de haar toevertrouwde opdrachten.

5. De tussenkomenende partij tekent administratief beroep aan tegen deze weigeringsbeslissing.

6. Op 9 maart 2009 neemt de derde verwerende partij de thans bestreden beslissing, waarbij het beroep van de tussenkomenende partij gedeeltelijk gegrond wordt verklaard. Deze beslissing is onder meer als volgt gemotiveerd :

"(...)

De wet van 5 augustus 2006 betreffende de toegang van het publiek tot milieu-informatie gaat in het licht van artikel 32 van de Grondwet uit van het principe dat alle bestuursdocumenten openbaar zijn. Slechts wanneer bepaalde informatie wordt beschermd door één of meer uitzonderingsgronden die in de artikelen 27, 28, 29 en 32 van de wet van 5 augustus 2006 zijn opgenomen, kan de toegang worden geweigerd. Andere motieven, zoals het vermoeden dat het openbaar maken van dit rapport een negatieve invloed kan hebben op het uitvoeren van de opdrachten die het NIRAS werden opgedragen door artikel 9 van de programmawet van 12 december 1997, kunnen dan ook niet

rechtsgeldig worden ingeroepen. Aangezien de openbaarheid het principe is, dient alle informatie in een document die niet onder een uitzonderingsgrond valt, ook openbaar gemaakt te worden voor zover de scheiding kan worden gemaakt tussen informatie die onder de uitzonderingsgrond valt en andere informatie.

De Commissie is van mening dat in dit geval bepaalde informatie niet kan worden openbaar gemaakt omdat het publiek belang van de openbaarmaking van die informatie 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 (artikel 27, § 1, 2° van de wet van 5 augustus 2006). De informatie in de lijst die betrekking heeft op de exacte site waar een organisatie radioactieve stoffen bewaart en de vorm waarin de kerntechnische materialen op een site aanwezig zijn, zou het veiligheidsrisico aanzienlijk verhogen. De kennis van de vorm waarin kerntechnische materialen op een site aanwezig zijn, laat immers een inschatting toe in welke mate bepaalde kerntechnische materialen voor andere doeleinden kunnen worden misbruikt zodat de openbaarmaking ervan een gevaar zou opleveren voor de bescherming van de openbare orde en de openbare veiligheid. Bovendien zou de openbaarmaking van die kennis een verhoogd risico kunnen vormen voor de bescherming van de fundamentele rechten en vrijheden van de bestuurden en in het bijzonder het recht op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, meer specifiek de bescherming van de fysieke integriteit, rechten die evenzeer uitdrukkelijk door de wet van 5 augustus 2006 worden beschermd.

De Commissie is echter van oordeel dat bepaalde economische informatie in het rapport en de lijst niet kan worden beschouwd als vallende onder de uitzonderingsgrond van artikel 27, § 1, 7° van de wet van 5 augustus 2006 op grond waarvan een milieu-instantie niet tot openbaarmaking mag overgaan omwille van 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. Het rapport bevat een groot aantal cijfergegevens dat betrekking heeft op de raming van de kosten die de ontmanteling van nucleair afval met zich meebrengt en van de provisies die hiervoor tijdens de periode 2003-2007 door de exploitant of financieel verantwoordelijke van een nucleaire installatie werden aangelegd. De Commissie meent dat deze gegevens weliswaar een zeker idee geven van de financiële draagkracht van een organisatie, maar dat andere informatie die op grond van de wetgeving al openbaar moeten worden gemaakt zich beter toe leent. Ook al geeft deze informatie de verkrijger een idee van het sociaal passief en van de maatregelen die een organisatie in rekening wil brengen, toch is de Commissie van mening dat het vrijgeven van deze informatie niet van die aard is dat ze de concurrentiepositie aanzienlijk aantast en de marktverwerking ernstig zou verstoren. De Commissie is van oordeel dat indien economische informatie als vertrouwelijk zou moeten worden beschouwd, dit niet wegneemt dat de uitzonderingsgrond van artikel 27, § 1, 7° van de wet slechts kan worden ingeroepen wanneer het publiek belang van 7e openbaarmaking niet opweegt tegen het beschermde belang. De Commissie meent dat in elk geval in casu het publiek belang van de openbaarmaking opweegt tegen een eventueel bestaand

belang dat verband houdt met de uit de aard vertrouwelijk zijn van bepaalde commerciële informatie.

Het spreekt voor zich dat een uitzonderingsgrond niet kan worden ingeroepen wanneer organisaties en bedrijven zelf deze informatie op een andere wijze vrijwillig of in uitvoering van een wettelijk voorschrift hebben bekend gemaakt. Evenmin kan deze uitzonderingsgrond worden ingeroepen om de vragenlijst, globale cijfers of de methodiek die werd gehanteerd bij het opstellen en verwerken van de vragenlijsten die de gegevens hebben aangeleverd waarop het rapport is gebaseerd, aan de openbaarmaking te onttrekken.

Ook met betrekking tot de inventaris zelf, meer bepaald het excelbestand dat op de cd-rom in bijlage is gevoegd, kan deze uitzonderingsgrond niet globaal worden toegepast. Bepaalde informatie behoort immers al tot het publieke domein. Dit is meer bepaald het geval voor de gegevens over de exploitanten die in het kader van het verkrijgen van een vergunning al publiek zijn gemaakt en voor de klasse waarin de exploitanten zijn ingedeeld.

(...)

De Commissie is van mening dat slechts de informatie die betrekking heeft op de exacte site waar een organisatie radioactieve stoffen bewaart en de informatie die betrekking heeft op de vorm waarin de kerntechnische materialen op een site aanwezig zijn aan de openbaarmaking kan worden onttrokken op grond van artikel 27, § 1, 2° van de wet van 5 augustus 2006. Alle andere informatie in de Inventaris van de nucleaire passiva, door NIRAS opgemaakt tijdens de periode 2003-2007. Rapport aan de Voogdijminister over de analyse van de potentiële nucleaire passiva, verbonden aan de nucleaire installaties en de sites die radioactieve stoffen bevatten. Evaluatie van het bestaan, de toereikendheid en de beschikbaarheid van de provisies dient te worden openbaar gemaakt".

IV. Ontvankelijkheid

Standpunt van de partijen

7. De verwerende en de tussenkomenende partijen werpen als exceptie op dat de verzoekende partij niet beschikt over het rechtens vereiste belang.

De eerste verwerende partij laat gelden dat de verzoekende partij in gebreke blijft om aan te tonen dat zij een persoonlijk, rechtstreeks, zeker, actueel en wettig nadeel lijdt ingevolge de bestreden beslissing en dat een vernietiging van de beslissing haar een voordeel zal verschaffen. Evenzeer zou zij in gebreke

blijven om haar belang bij de vernietiging van de bestreden beslissing concreet te bewijzen.

Zij stelt dat de uitwerking van de bestreden beslissing, door de uitvoering ervan door de verzoekende partij, éénmalig en aflopend is en onmogelijk ongedaan kan worden gemaakt. Zij besluit dan ook dat de vernietiging ervan de verzoekende partij geen voordeel kan verschaffen.

De tweede verwerende partij werpt eveneens op dat het huidige annulatieberoep geen voordeel kan bieden aan de verzoekende partij vermits deze laatste zelf reeds uitvoering heeft gegeven aan de bestreden beslissing. De tweede verwerende partij beschouwt het feit dat de inzage inmiddels heeft plaatsgevonden als onherroepelijk en onherstelbaar.

Voorts stelt zij dat de verzoekende partij niet overtuigend uiteenzet waarom haar belang blijft voortbestaan. Het feit dat de verzoekende partij het oneens is, kan - aldus de tweede verwerende partij - niet aantonen dat het belang blijft voortbestaan. De "bedreigde goede samenwerking en het vertrouwen van de nucleaire exploitanten in NIRAS" kan niet worden aangenomen als verantwoording van het voortbestaan van het belang aangezien de gegevens die een bedreiging zouden vormen reeds aan de tussenkomen partij zijn overgemaakt.

Tot slot argumenteert de tweede verwerende partij dat elke beslissing tot openbaarmaking een concrete afweging vereist tussen het belang van de openbaarmaking en de uitzonderingsgronden van de artikelen 27, 28, 29 en 32 van de wet van 5 augustus 2006, zodat moeilijk kan worden gesteld dat een vernietigingsarrest de verzoekende partij zou toelaten om in de toekomst elke openbaarmaking te weigeren, gesteund op de reden dat de goede samenwerking en het vertrouwen van de nucleaire exploitanten in haar worden bedreigd.

De tussenkomenende partij laat als exceptie bij het belang van de verzoekende partij in eerste instantie gelden dat het belang louter hypothetisch is en dat de verzoekende partij daardoor niet aantoont dat het beweerd nadeel zeker is. Zij stelt dat het feit dat een aantal persberichten over de inhoud van de inventaris verschenen zijn en het feit dat zij in de plenaire vergadering van de Kamer van Volksvertegenwoordigers van 30 april 2009 de minister van Energie hierover ondervroeg, niet heeft doen blijken dat één van de betrokken "eigenaars" de samenwerking of het vertrouwen in de verzoekende partij zouden hebben opgezegd of bedreigd. Zij meent dan ook dat de verzoekende partij de bemoeilijking van de samenwerking met de nucleaire exploitanten niet aantoont.

Voorts werpt de tussenkomenende partij op dat het belang dat de verzoekende partij inroept uitsluitend teruggaat op het voordeel dat een vernietiging haar in de toekomst kan bijbrengen. De tussenkomenende partij meent dat de bestreden beslissing enkel de inventaris van de periode 2003-2007 tot voorwerp heeft en dat niets belet dat de derde verwerende partij een hypothetische toekomstige weigering tot inzage van een toekomstige inventaris uitgaande van de verzoekende partij kan staande houden.

Ook de tussenkomenende partij verwijst naar het feit dat de verzoekende partij haar reeds de inzage heeft verleend, waardoor de verzoekende partij geen actueel belang meer zou hebben bij de vernietiging van de bestreden beslissing.

De tussenkomenende partij benadrukt tot slot dat de informatie in de inventaris publiek verspreid is bij de pers, de diensten van de Kamer van Volksvertegenwoordigers en bij de volksvertegenwoordigers zelf, waarmee zij in twijfel trekt dat één van deze partijen de informatie uit de inventaris vrijwillig zou wissen.

Beoordeling

8. Luidens artikel 19, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, kunnen de annulatieberoepen voor de afdeling bestuursrechtspraak worden gebracht door elke partij die doet blijken van een benadeling of van een belang.

Het rechtens vereiste belang gaat niet noodzakelijk teloor door het enkele feit dat de bestreden beslissing volledig is uitgevoerd. In haar memorie van wederantwoord laat de verzoekende partij onder meer verstaan dat zij er belang in stelt dat de tussenkomenende partij het afschrift van de informatie waarvan de vrijmaking werd bevolen, terugbezorgt en dat deze de betreffende informatie niet meer zal aanwenden. Deze argumentatie volstaat om de opgeworpen excepties af te wijzen.

V. Onderzoek van de middelen

Standpunt van de partijen

9.1. In een enig middel roept de verzoekende partij de schending in van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, van de artikelen 27, § 1, 2°, 7° en 9°, en 31 van de wet van 5 augustus 2006, evenals van de beginselen van behoorlijk bestuur, meer in het bijzonder het zorgvuldigheids-, het redelijkheids- en het motiveringsbeginsel.

In een eerste onderdeel betoogt de verzoekende partij in essentie dat de bestreden beslissing geen uiteenzetting geeft waarom het vrijgeven van de informatie niet van aard zou zijn dat het de concurrentiepositie aanzienlijk aantast en de marktwerking ernstig zou verstoren, en dat de Beroepscommissie evenmin heeft toegelicht waarom het publiek belang van de openbaarmaking zou opwegen

tegen een eventueel bestaand belang dat verband houdt met het uit de aard vertrouwelijk zijn van bepaalde commerciële informatie.

Met het tweede onderdeel bekritiseert de verzoekende partij dat de Beroepscommissie haar argumentatie dat zij in geval van openbaarmaking niet langer zou kunnen terugvallen op een optimaal werkkader om de nodige inlichtingen in te zamelen "heeft van tafel geveegd", en enkel heeft vastgesteld dat er geen specifieke uitzonderingsgrond voor de eventuele negatieve invloed van de openbaarmaking op het uitvoeren van haar opdrachten bestaat, terwijl met toepassing van artikel 27, § 1, 9°, van de wet van 5 augustus 2006 de openbaarmaking wordt afgewezen indien het publiek belang van de openbaarmaking niet opweegt tegen de bescherming van het milieu waarop de informatie betrekking heeft.

In het derde onderdeel stelt de verzoekende partij, samengevat, dat de Beroepscommissie onvoldoende in rekening heeft gebracht dat de informatie die niet openbaar kan worden gemaakt zo verweven is met de andere informatie, dat ook de openbaarmaking daarvan onmogelijk is. Tevens zou de bestreden beslissing een tegenstrijdigheid bevatten, waar enerzijds de onmogelijkheid van de gedeeltelijke openbaarmaking niet wordt aanvaard, maar anderzijds niet wordt aangeduid wat wel en wat niet opbaar moet worden gemaakt.

9.2. De eerste verwerende partij argumenteert in haar memorie van antwoord uitvoerig waarom de verscheidene onderdelen van het enig middel niet gegrond zijn, en stelt met betrekking tot het derde onderdeel van het middel bovendien dat de verzoekende partij er geen belang bij heeft, onder meer omdat de verzoekende partij zelf heeft toegegeven dat "meer dan 95 % van de gevraagde informatie zonder enig probleem openbaar kan worden gemaakt", en zij er zelf bij gebaat is om de openbaar te maken informatie te filteren.

Ook de tweede en de derde verwerende partij en de tussenkomenende partij, trachten op omstandige wijze de verschillende onderdelen te

weerleggen, onder meer met verwijzing naar het arrest van de Raad van State nr. 192.371 van 14 april 2009, waarbij het middel niet ernstig werd bevonden in het kader van de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid.

9.3. De verzoekende partij betoogt in haar memorie van wederantwoord dat de Beroepscommissie er ten onrechte is van uitgegaan dat bepaalde financiële gegevens reeds openbaar waren op basis van andere wettelijke verplichtingen en dat uit het verweer ten overvloede blijkt dat geen juiste inschatting is gemaakt van de feitelijke gegevens die bij de beoordeling van de aanvraag moesten betrokken worden.

Volgens de verzoekende partij moet bij een correcte belangenafweging ook het belang worden afgewogen bij de openbaarmaking van de door haar als niet voor openbaarmaking vatbaar aangemerkte informatie. Voorts geeft de Beroepscommissie volgens de verzoekende partij zelf aan, door te stellen dat het "voor de bescherming van het leefmilieu (...) weinig relevant (is) wie de kosten voor de ontmanteling en de sanering betaalt", dat er weinig belang bestaat bij de openbaarmaking van informatie uit de inventaris die verder gaat dan hetgeen reeds actief openbaar werd gemaakt via de synthese van de inventaris die beschikbaar is op de website van de verzoekende partij.

Wat het tweede onderdeel betreft stelt de verzoekende partij, in antwoord op het verweer van de tweede verwerende partij, dat de Beroepscommissie ingevolge de devolutieve werking van het beroep de zaak in haar geheel diende te onderzoeken en dat de Raad van State zich bij het wettigheidsonderzoek niet moet beperken tot de wettelijke bepalingen die de Beroepscommissie relevant achtte. Met de verwijzing naar haar werkingskader zegt de verzoekende partij te verwijzen naar de uitzonderingsgrond van artikel 27, § 1, 9°, van de wet van 5 augustus 2006, waarbij in acht moet worden genomen dat de milieu-informatie waarover zij beschikt deel uitmaakt van haar wettelijke milieutaak, zodat de aantasting van het werkkader raakt aan de essentie van haar opdracht.

9.4. In de laatste memorie bekritiseert de verzoekende partij het standpunt dat in het auditorsverslag wordt ingenomen ten aanzien van haar grieven dat de bestreden beslissing geen toelichting geeft waarom het publiek belang van de openbaarmaking opweegt tegen een eventueel bestaand belang dat verband houdt met de vertrouwelijke aard van bepaalde commerciële informatie, en dat de bestreden beslissing ten onrechte stelt dat bepaalde informatie reeds publiek is.

Met betrekking tot het tweede onderdeel voegt de verzoekende partij nog toe, in antwoord op het auditorsverslag, dat het niet de bedoeling van de openbaarheid van milieu-informatie kan zijn dat zij met toepassing van artikel 179, § 2, van de wet van 8 augustus 1980 betreffende de budgettaire voorstellen 1979-1980, systematisch beroep doet op dwangmaatregelen om van uitbaters van nucleaire installaties of houders van radioactieve stoffen informatie te verkrijgen.

Ten aanzien van het derde onderdeel preciseert de verzoekende partij nog dat de cijfergegevens van het rapport niet te scheiden zijn van de overige informatie en stelt zij dat de stelling niet kan worden gevolgd "dat de openbaarmaking van een rapport niet kan worden geweigerd, indien het rapport ten gevolge van het verwijderen van vertrouwelijke informatie minder begrijpelijk of zelfs onleesbaar zou worden".

Beoordeling

10.1. Aangezien de bepalingen van artikel 27 van de wet van 5 augustus 2006 uitzonderingen zijn op het grondrecht van openbaarheid, vastgelegd in artikel 32 van de Grondwet, moeten deze restrictief worden geïnterpreteerd. Bij de beoordeling van een vraag tot openbaarmaking en een gebeurlijke weigeringsbeslissing moet steeds worden nagegaan of het publiek belang al dan niet opweegt tegen de bescherming van de in artikel 27, § 1, van de voornoemde wet opgesomde belangen. Uit artikel 31 van deze wet vloeit voort dat

er ook kan worden geopteerd voor een gedeeltelijke openbaarmaking, zoals trouwens te dezen is gebeurd.

10.2. De verzoekende partij beroept zich in haar antwoordbrief onder meer op artikel 27, § 1, 7^o, van de wet van 5 augustus 2006, dat betrekking heeft op het vertrouwelijk karakter van commerciële of industriële informatie. In de bestreden beslissing wordt gesteld dat bepaalde economische informatie niet vertrouwelijk is omdat ze slaat op cijfergegevens die betrekking hebben op de raming van de kosten die de ontmanteling van nucleair afval met zich meebrengen en de provisies die hiervoor tijdens de periode 2003-2007 worden aangelegd. De derde verwerende partij is van mening dat deze gegevens weliswaar een zeker idee geven van de financiële draagkracht van een organisatie, maar dat andere informatie, die op grond van andere wetgeving al openbaar moet worden gemaakt, zich daar beter toe leent. De derde verwerende partij stelt dat het vrijgeven van deze informatie niet van aard is om de concurrentiepositie aanzienlijk aan te tasten en de marktwerking ernstig te verstoren. De verzoekende partij maakt niet aannemelijk dat deze motivering onjuist of kennelijk onredelijk is. De verwerende partijen merken terecht op dat ondernemingen toch al bepaalde informatie die een beeld geeft van hun financiële positie kenbaar moeten maken, zodat bijkomende informatie over de ontmantelings- en provisiekosten niet van aard is om de positie van de desbetreffende ondernemingen in hoge mate te verslechteren. Met haar motivering geeft de derde verwerende partij te kennen waarom zij de zienswijze van de verzoekende partij niet volgt. De bedoeling van de formele motiveringsplicht bestaat er voornamelijk in dat de rechtsonderhorige weet op basis van welke beweegredenen een beslissing is genomen, zodat hij met kennis van zaken kan oordelen of het aangewezen is de beslissing in rechte aan te vechten. De verzoekende partij kent de redenen op grond waarvan haar zienswijze in verband met de vertrouwelijke economische informatie niet werd gevolgd. De derde verwerende partij hoefde niet de motieven van de motieven te geven, zodat zij niet in extenso moest weergeven op grond van welke wetgeving ondernemingen bepaalde economische en financiële informatie ter beschikking moeten stellen,

welke informatie dat is, en waarin deze verschilt van de vertrouwelijke economische informatie die hier aan de orde is.

Bovendien wordt in de bestreden beslissing gemotiveerd dat, zelfs al zou het hier om vertrouwelijke economische informatie gaan, dit belang niet opweegt tegen het publiek belang van de openbaarmaking. Het publiek belang van de openbaarmaking blijkt alleen al uit het feit dat er een openbaarheids-wetgeving inzake milieu-informatie bestaat en eveneens uit de 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. De derde verwerende partij moest dus de keuze maken tussen het belang van de openbaarmaking en het economisch belang, dat een restrictief te interpreteren uitzonderingsgrond is. Bovendien oordeelt zij op goede gronden dat de economische en financiële informatie te dezen niet vertrouwelijk van aard is. De omstandigheid dat de leden en het personeel van het secretariaat van de Commissie voor Nucleaire voorzieningen gebonden zijn door een beroepsgeheim met betrekking tot de hen ter kennis gekomen vertrouwelijke gegevens, heeft alvast niet tot gevolg dat de economische informatie waarvan sprake als vertrouwelijk van aard kan worden beschouwd. Deze aangehaalde geheimhoudingsverplichting definieert immers niet wat als vertrouwelijk dient te worden behandeld. Bovendien blijkt niet dat de verzoekende partij gebonden is door het beroepsgeheim voor de leden en het personeel van het secretariaat van de Commissie voor Nucleaire voorzieningen.

Indien er, wat die geheimhoudingsplicht betreft, al een probleem zou zijn, dan is dit probleem in essentie te herleiden tot een eventuele strijdigheid tussen artikel 8, § 2, van de wet van 11 april 2003 betreffende de voorzieningen aangelegd voor de ontmanteling van de kerncentrales en voor het beheer van splijtstoffen bestraald in deze kerncentrales en de wet van 5 augustus 2006 betreffende de toegang van het publiek tot milieu-informatie. In dat geval moet toepassing worden gemaakt van de algemene regel dat een latere wet primeert op de vroegere wet.

Uit Europese en interne regelgeving blijkt zeer duidelijk dat het uitgangsprincipe de openbaarheid is en dat deze geacht moet worden het algemeen belang te dienen. Dit moet niet speciaal gemotiveerd worden. Het is integendeel de niet-openbaarmaking die de uitzondering is, en waarvoor een specifieke motivering nodig is. In elk geval maakte de derde verwerende partij de meest voor de hand liggende keuze van de openbaarmaking en was aldus van oordeel dat, in haar appreciatie, het commercieel belang van de geheimhouding van bepaalde commerciële informatie van de verzoekende partij minder zwaar woog.

10.3. Uit de bestreden beslissing blijkt afdoende dat de derde verwerende partij zich bewust is van de aard van de informatiebronnen. Zij stelt in wezen enkel dat daar waar de informatie in de inventaris een zeker idee geeft over de financiële draagkracht van de betrokkene, er andere, reeds publieke, informatie bestaat die in dat kader nog een beter inzicht over de financiële draagkracht van de betrokkene kan verschaffen. Dit is geen onjuiste of kennelijke onredelijke overweging. Er wordt niet –zoals de verzoekende partij het stelt- beweerd dat alle gegevens die betrekking hebben op de ontmantelings- en provisiekosten reeds publiek zouden zijn. Dit onderdeel van het middel mist bijgevolg feitelijke grondslag.

10.4. De bewering van de verzoekende partij dat haar argument als zou de openbaarmaking een negatieve impact hebben op de uitvoering van haar opdrachten, zonder nadere uitleg terzijde werd geschoven, wordt evenmin bijgetreden. De derde verwerende partij wijst er in de bestreden beslissing immers terecht op dat andere motieven dan deze die in de wet zijn opgesomd, zoals het vermoeden dat het openbaar maken van dit rapport een negatieve invloed kan hebben op het uitvoeren van de opdrachten van de verzoekende partij, niet rechtsgeldig kunnen worden ingeroepen. Die zienswijze is niet kennelijk onredelijk. Zoals eerder gezegd, moeten de uitzonderingsgronden op de openbaarheidsplicht in principe strikt worden geïnterpreteerd, zodat de derde verwerende partij in beginsel geen uitzonderingsgronden kan aanvaarden waarin de wet niet voorziet.

De verzoekende partij tracht in het kader van de huidige procedure nog een beroep te doen op artikel 27, § 1, 9°, van de wet van 5 augustus 2006, dat betrekking heeft op de bescherming van het milieu waarop de informatie betrekking heeft. Nochtans heeft zij zich niet op die uitzonderingsgrond beroepen in haar weigeringsbrief, zodat de kwestie niet vanuit dat oogpunt moest worden onderzocht.

10.5. De derde verwerende partij heeft terecht besloten dat "de informatie die betrekking heeft op de exacte site waar een organisatie radioactieve stoffen bewaart en de informatie die betrekking heeft op de vorm waarin de kerntechnische materialen op een site aanwezig zijn aan de openbaarmaking kan worden onttrokken op grond van artikel 27, § 1, 2° van de wet van 5 augustus 2006". Er valt dus niet in te zien hoe enige verdere inzage in de inventaris de fysieke beveiliging van radioactieve stoffen in het gedrang zou kunnen brengen.

De door de verzoekende partij aangevoerde vrees voor een negatieve impact op de uitvoering van haar opdrachten houdt geen verband met de uitzonderingsgrond van artikel 27, § 1, 2°, van de wet van 5 augustus 2006, noch strookt zij met de restrictieve benadering die de uitzonderingsgronden van die wet dienen te kenmerken. De derde verwerende partij wijst er in de bestreden beslissing dan ook terecht op dat andere motieven dan deze die in de wet zijn opgesomd, zoals het vermoeden dat het openbaar maken van dit rapport een negatieve invloed kan hebben op het uitvoeren van de opdrachten van de verzoekende partij, niet rechtsgeldig kunnen worden ingeroepen. De derde verwerende partij diende geen uitzonderingsgronden te aanvaarden die niet in de wet zijn voorzien.

10.6. Artikel 179, § 2, 6°, van de wet van 8 augustus 1980 betreffende de budgettaire voorstellen 1979-1980, verzekert dat de verzoekende partij haar opdrachten in verband met het opstellen van de nucleaire inventaris kan uitvoeren, zelfs al zouden de uitbaters van nucleaire installaties of houders van radioactieve stoffen daar weigerachtig tegenover staan. Zij moeten immers binnen een gegeven

termijn alle noodzakelijke gegevens voor de opmaak van de inventaris bezorgen. De afgevaardigden en opdrachthouders van de verzoekende partij beschikken over een recht van toegang en inzage. Wie de gevraagde gegevens niet conform de wettelijke voorschriften bezorgt kan worden bestraft met een administratieve geldboete.

Het feit dat de inventarisopdracht gericht is op de bescherming van het leefmilieu, maakt niet dat de inzage ervan ipso facto de bescherming van het milieu in gevaar zou brengen. De verzoekende partij bevond aanvankelijk de uitzonderingsgrond uit artikel 27, § 1, 9°, van de wet van 5 augustus 2006 klaarblijkelijk zelf niet aan de orde, zodat bezwaarlijk aan de derde verwerende partij verweten kan worden het verzoek tot inzage niet onder deze invalshoek te hebben onderzocht. De devolutieve werking van het administratieve beroep bij de derde verwerende partij doet daaraan geen afbreuk.

10.7 Artikel 31 van de wet van 5 augustus 2006 schrijft een gedeeltelijke openbaarmaking voor als de vertrouwelijke informatie te scheiden is van de niet-vertrouwelijke informatie. Dit wordt door de derde verwerende partij in de bestreden beslissing terecht beklemtoond. De verzoekende partij beweert weliswaar dat een dergelijke openbaarmaking niet nuttig zou zijn, maar dit is niet relevant. Als het verwijderen van vertrouwelijke informatie een rapport minder begrijpelijk of misschien zelfs onleesbaar zou maken, is dat immers geen reden om de openbaarmaking integraal te weigeren. Artikel 31 van de wet van 5 augustus 2006 bepaalt immers dat de openbaarmaking kan worden geweigerd indien de informatie door het weglaten van de vertrouwelijke onderdelen ervan minder begrijpelijk of misschien zelfs waardeloos wordt. Het enige criterium slaat op de mogelijkheid om de vertrouwelijke en de niet-vertrouwelijke informatie te scheiden en dat is hier het geval, gelet op het criterium dat de derde verwerende partij heeft gehanteerd. Om dit motief te weerleggen volstaat het niet, zoals de verzoekende partij het doet, om in de laatste memorie te wijzen op "een verkeerde lezing" van voormeld artikel 31. Het is overigens niet aan de verzoekende partij

om zich te bekommeren om het nut en de begrijpelijkheid van de gedeeltelijk vrijgegeven informatie voor de aanvrager.

Het enig middel is niet gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

De tussenkommende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 125 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van negen juni tweeduizend en elf, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Luc Hellin,	kamervoorzitter,
Eric Brewaeys,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Bart Tettelin,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Luc Hellin