



Commission fédérale de recours pour l'accès aux informations environnementales

6 octobre 2014

DÉCISION n° 2014-20

sur le refus implicite de donner accès des décisions
sur le survol de Bruxelles

(CFR/2014/15)

X/ SECRETAIRE d'ETAT à l'ENVIRONNEMENT (2)

1. Un récapitulatif

1.1 Par e-mail en date du 3 juillet 2014, Madame X demande au secrétaire d'état compétent pour l'environnement, l'énergie, la mobilité et les réformes institutionnelles à obtenir une copie de

- la décision du 6 mai 2014 relative aux vols au-dessus de Bruxelles;
- la décision concernant la procédure relative à un conflit d'intérêts prise par la Flandre qui a empêché l'entrée en vigueur de cette décision et la base juridique de ce conflit d'intérêts.

1.2 Ne recevant aucune réponse à sa demande, elle introduit, par e-mail en date du 3 septembre 2014, un recours auprès de la Commission fédérale de recours pour l'accès aux informations environnementales, ci-après dénommée la Commission.

1.3 Par e-mail en date du 6 septembre 2014, le secrétariat de la Commission demande au Secrétaire d'Etat de fournir les documents demandés à la Commission, éventuellement accompagnés d'une note dans laquelle est expliqué le point de vue du secrétaire d'état.

1.4 Le 15 septembre 2014, le Secrétaire d'État pour l'Environnement, l'Énergie, la Mobilité et la Réforme de l'Etat fait parvenir trois documents, par porteur, à la Commission.

2. La recevabilité du recours

La Commission estime que le recours est recevable. L'article 35 de la loi du 5 août 2006 dispose que le demandeur peut former un recours auprès de la Commission fédérale de recours pour l'accès aux informations environnementales contre une décision d'une instance environnementale visée à l'article 4, § 1^{er}, si le délai imparti pour prendre la décision est venu à expiration ou, en cas de refus d'exécution ou d'exécution incorrecte d'une décision, ou en raison de toute autre difficulté qu'il rencontre dans l'exercice des droits que confère cette loi. Le recours doit être introduit dans un délai de soixante jours. En cas d'absence de la mention du délai de recours, celui-ci ne prend pas cours. Le recours a été introduit le 3 septembre 2014 contre l'absence de décision concernant une demande d'accès à des documents introduite par e-mail en date du 3 juillet 2014 sans que la possibilité d'introduire un recours n'ait, de quelle

que manière que ce soit, été portée à la connaissance de la demandeuse. Par conséquent, le recours a été introduit dans le délai fixé par la loi.

3. Le bien-fondé de la demande

3.1 Le champ d'application personnel

La Commission doit préalablement déterminer si la demande d'information tombe sous le champ d'application de la loi du 5 août 2006. La loi du 5 août 2006 s'applique aux instances environnementales visées à l'article 3, 1°, a) et b), dont l'organisation et le fonctionnement sont régis par l'autorité fédérale ainsi qu'aux instances environnementales visées à l'article 3, 1°, c), qui sont sous leur contrôle (article 4, §1er, de la loi du 5 août 2006) et disposent d'informations environnementales (article 18, §1er de la loi).

Cette loi définit la notion d'instance environnementale comme *“a) une personne morale ou un organe créé par ou en vertu de la Constitution, d'une loi, d'un décret ou d'une règle visée à l'article 134 de la Constitution;*

b) toute personne physique ou morale qui exerce des fonctions administratives publiques, y compris des tâches, activités ou services spécifiques en rapport avec l'environnement;

c) toute personne physique ou morale ayant des responsabilités ou des fonctions publiques, ou fournissant des services publics, en rapport avec l'environnement, sous le contrôle d'un organe ou d'une personne visé(e) au point a) ou b).

Les organes et institutions avec une compétence judiciaire ne tombent pas sous cette définition à moins qu'ils agissent avec une autre fonction que judiciaire. Les assemblées législatives et les institutions y attachées ne relèvent pas de cette définition, sauf si elles agissent en qualité administrative.”

Il ne fait aucun doute que le Secrétaire d'Etat compétent pour l'environnement, l'énergie, la mobilité et les réformes institutionnelles doit être considéré comme un organe de la personne morale 'Etat fédéral' et doit donc être considéré comme une instance environnementale au sens de la loi du 5 août 2006.

3.2 Le champ d'application matériel

La loi du 5 août 2006 octroie un droit d'accès à l'information en matière d'environnement. La notion "d'information environnementale" est décrite à l'article 3, 4° comme:

"toute information, peu importe le support et la forme matérielle, dont dispose une instance environnementale concernant:

a) **l'état des éléments de l'environnement**, tels que l'atmosphère, l'air, le sol, les terres, l'eau, le paysage, les sites naturels, y compris les biotopes humides, les zones côtières et maritimes, la diversité biologique et ses composantes, y compris les organismes génétiquement modifiés, et l'interaction entre ces éléments;

b) **l'état de santé de l'homme et sa sécurité** y compris la contamination de la chaîne alimentaire, les conditions de vie des personnes, pour autant qu'ils soient ou puissent être altérés par l'un des éléments de l'environnement visés au point a) ou, par l'intermédiaire de ces éléments, par l'un des facteurs tels que visés au point d) ou par les mesures et activités telles que visées au point e) ;

c) **l'état de sites culturels de valeur et de constructions**, pour autant qu'ils soient ou puissent être altérés par les éléments de l'environnement tels que visés au point a) ou, par l'intermédiaire de ces éléments, par l'un des facteurs tels que visés au point d) ou par les mesures et activités telles que visées au point e) ;

d) **des facteurs**, tels que les substances, l'énergie, le bruit, les rayonnements ou les déchets, y compris les déchets radioactifs, les émissions, les déversements et autres rejets dans l'environnement qui ont ou sont susceptibles d'avoir des incidences sur les éléments de l'environnement tels que visés au point a) ou l'état de santé de l'homme et sa sécurité tels que visés au point b) ;

e) **les mesures et activités** ayant ou étant susceptibles d'avoir des incidences sur les éléments tels que visés aux points a), b), c) ou d) ;

f) **les mesures et activités** ayant pour objectif de garder en état, protéger, restaurer, développer l'état des éléments de l'environnement tels que visés au point a) ou l'état de santé de l'homme et sa sécurité tels que visés au point b), ou les sites culturels de valeur et de constructions tels que visés au point c), et de leur éviter toute pression, la limiter ou la compenser;

- g) **les analyses coûts-avantages et autres analyses et hypothèses économiques** utilisées dans le cadre des mesures et activités visées aux points e) et f);
- h) **les rapports sur l'application de la législation environnementale”**.

La Commission souhaite attirer l'attention sur le fait que la notion d'information environnementale a une très vaste interprétation. Le fait qu'un grand nombre d'exemples soient mentionnés dans la définition indique que l'on ne peut pas donner une interprétation trop étroite à la notion.

En principe, les décisions engendrant des mesures et activités qui ont une influence sur les nuisances sonores pour la population des communes situées aux alentours de Bruxelles-National doivent être considérées comme des informations environnementales au sens de la loi du 5 août 2006.

Le premier document est un avis du secrétaire d'état à l'administrateur délégué de Belgocontrol signalant que le gouvernement flamand a décidé de saisir le Comité de Concertation. Etant donné que cette décision du gouvernement flamand a pour conséquence que l'exécution de l'instruction relative aux principes pour l'utilisation des pistes de décollage et d'atterrissage de Zaventem est suspendue pour soixante jours, cette information doit être considérée comme une information environnementale au sens de l'article 3, 4°, f) de la loi du 5 août 2006.

Le deuxième document est la décision du gouvernement flamand de saisir le Comité de concertation contre l'annonce faite le 6 mai 2014 par le secrétaire d'état fédéral d'apporter quelques modifications au plan de dispersion qui organise le trafic aérien de et vers l'aéroport de Bruxelles. Outre une présentation de la problématique, le document comprend une explication du conflit d'intérêts. La description de la mesure en soi doit être considérée comme une information environnementale au sens de l'article 3, 4°, f) de la loi du 5 août 2006. Par contre, l'explication du conflit d'intérêts en soi ne peut pas être considérée comme une information environnementale à l'exception du point 2 dans lequel le gouvernement flamand explique que le déplacement et la concentration des routes aériennes au-dessus du territoire de la Région flamande a pour conséquence que la compétence flamande en matière d'environnement est sérieusement sapée.

Le troisième document est un courrier du secrétaire d'état du 8 mai 2014 à l'administrateur délégué de Belgocontrol concernant le principe de sélection pour les routes de décollage et d'atterrissage en ce qui concerne l'aéroport de Bruxelles-National. Après une description de la configuration des pistes d'atterrissage et de décollage de l'aéroport de Bruxelles-National, une analyse des directions des vents et de leurs conséquences, les schémas de préférence pour l'utilisation des pistes de décollage et d'atterrissage, les instructions relatives à la manière de mesurer les normes de vent, il y a un récapitulatif des jugements relatifs à l'utilisation de la piste d'atterrissage 02, renumérotée 01 depuis le 19 septembre 2013 et d'une série de jugements et arrêts relatifs à l'aéroport et de décisions du conseil des ministres. Enfin, sur la base de ces arguments, une nouvelle instruction ministérielle est donnée pour le choix des pistes d'atterrissage et de décollage de l'aéroport de Bruxelles-National. On ne peut contester que ces instructions et les arguments détaillés qui appuient celles-ci doivent être considérés comme des informations environnementales au sens de l'article 3, 4° a) et article 3, 4° f) de la loi du 5 août 2006.

La Commission constate que le secrétaire d'état n'a pas fourni de note dont il ressort qu'elle voit des raisons de ne pas divulguer les documents demandés.

3.3 La possibilité d'invoquer des motifs d'exception

La Commission ne voit aucun fondement juridique pour soustraire à la publicité les informations contenues dans le courrier à l'administrateur délégué, dans la note du gouvernement flamand au comité de concertation dans la mesure où les informations dans ces derniers peuvent être considérées comme des informations environnementales. Ces documents contiennent seulement des informations qui sont en fait principalement techniques et pour ce qui est du dernier document, l'argumentation complémentaire visant à appuyer le point de vue repris dans l'instruction ministérielle.

3.4 Décision

La Commission estime que, dans la mesure où les documents demandés doivent être qualifiés d'informations environnementales tombent sous le champ d'application de la loi du 5 août 2006 et que par conséquent, elles

sont en principe publiques. La Commission ne trouve aucun fondement dans les motifs d'exception repris à l'article 27, §1er et à l'article 32 de la loi du 5 août 2006 afin de refuser la publicité. Elle demande par conséquent au Secrétaire d'Etat de divulguer les documents demandés à la demandeuse.

Bruxelles, le 6 octobre 2014.

La Commission était composée comme suit:

Martine Baguet, présidente

Frankie Schram, secrétaire et membre

Marie De Lombaert, membre suppléante

F. SCHRAM
secrétaire

M. BAGUET
présidente