



Commission d'accès aux et de
réutilisation des documents
administratifs

Section publicité de l'administration

11 juillet 2019

AVIS n° 2019-71

CONCERNANT UNE COPIE DE L'ENSEMBLE
DES ELEMENTS AYANT TRAIT AUX DECISIONS
DE LA COMMISSION SUR LE TRAFIC
FERROVIAIRE DIFFUS

(CADA/2019/65)

1. Un aperçu

1.1. Par un courrier du 27 décembre 2018, Maître Renaud Simar demande au SPF Mobilité et Transports de lui communiquer, par courrier électronique ou support informatique, « l'ensemble des éléments ayant trait aux décisions de la Commission sur le trafic ferroviaire diffus, en particulier (i) l'identité des bénéficiaires de ce régime, et (ii) le montant des subventions qu'ils touchent chaque année depuis 2012 dans ce contexte ».

1.2. Par lettre du 5 février 2019 le SPF Mobilité et Transports répond comme suit: « Afin de répondre à votre demande d'accès à l'identité des bénéficiaires du régime de subventions créé par la loi du 5 mai 2017 'concernant le soutien au trafic diffus pour la période de 2017-2010 et portant prolongement du soutien au transport combiné pour la période 2017-2020' et la loi du 27 décembre 2012 'portant des dispositions diverses urgentes', vous trouverez en annexe II une liste des bénéficiaires. Le SPF Mobilité et Transports ne peut toutefois pas donner suite à la deuxième partie de votre question, notamment de disposer du montant des subventions. La loi du 5 mai 2017 précitée et la loi du 27 décembre 2012 précitée prévoient que le montant des subventions est basé sur le nombre de kilomètres parcourus par les demandeurs. La divulgation des montants de subvention accordés donnerait donc indirectement un aperçu détaillé des ratios de force économique dans le secteur du trafic ferroviaire diffus. La publicité de ces informations peut porter préjudice aux entreprises concernées (par. ex. avoir un impact sur la position de négociation vis-à-vis des fournisseurs). L'article 6, § 1, 7° de la loi du 11 avril 1994 'relative à la publicité de l'administration', permet aux autorités administratives fédérales de rejeter des demandes de consultation, d'explication ou de communication sous forme de copie d'un document administratif si elles constatent que l'intérêt de la publicité ne l'emporte pas sur la protection de la confidentialité des informations d'entreprise ou de fabrication communiquées à l'autorité. »

1.3. Par lettre du 20 juin 2019 le demandeur introduit auprès du SPF Mobilité et Transports une demande de reconsidération. Par lettre du même jour, il demande à la Commission d'accès aux et de réutilisation des documents administratifs, section publicité de l'administration, ci-après la Commission, un avis.

2. La recevabilité de la demande d'avis

La Commission estime que la demande d'avis est recevable. L'article 8, § 2, de la loi du 11 avril 1994 'relative à la publicité de l'administration' (ci-après : la loi du 11 avril 1994) requiert que la demande de reconsidération auprès du SPF Mobilité et Transports et la demande d'avis auprès de la Commission soient introduites simultanément. Les deux demandes sont introduites le même jour. L'avis est limité aux informations auxquelles le SPF Mobilité et Transports n'a pas donné accès.

3. Le bien-fondé de la demande d'avis

L'article 32 de la Constitution et la loi du 11 avril 1994 consacrent le principe du droit d'accès à tous les documents administratifs. L'accès aux documents administratifs ne peut être refusé que lorsque l'intérêt requis pour l'accès à des documents à caractère personnel fait défaut et lorsqu'un ou plusieurs motifs d'exception figurant à l'article 6 de la loi du 11 avril 1994 peuvent ou doivent être invoqués et qu'ils peuvent être motivés de manière concrète et pertinente. Seuls les motifs d'exception imposés par la loi peuvent être invoqués et doivent par ailleurs être interprétés de manière restrictive (Cour d'Arbitrage, arrêt n° 17/97 du 25 mars 1997, considérants B.2.1 et 2.2 et Cour d'Arbitrage, arrêt n° 150/2004 du 15 septembre 2004, considérant B.3.2).

La Commission souhaite attirer l'attention sur le fait qu'en soi, une demande d'informations ne tombe pas sous le champ d'application de l'article 32 de la Constitution et de la loi du 11 avril 1994. Cela n'est le cas que lorsque les informations demandées se trouvent sur un support matériel. La Commission part du principe que les informations demandées de trouvent dans un ou plusieurs documents administratifs au sens de la loi du 4 avril 1994. Cela n'est d'ailleurs pas mis en doute par le SPF Mobilité et Transports. La loi du 11 avril 1994 n'impose en aucun cas l'obligation de réunir les informations existantes dans un nouveau document pour satisfaire à une demande d'accès à des documents administratifs.

Le SPF Mobilité et Transports invoque le motif d'exception mentionné à l'article 6, § 1^{er}, 7° de la loi du 11 avril 1994 pour refuser l'accès aux informations demandées. Ce motif d'exception dispose qu'une « autorité administrative rejette la demande de consultation, d'explication ou de

communication sous forme de copie d'un document administratif si elle a constaté que l'intérêt de la publicité ne l'emporte pas sur la protection de l'un des intérêts suivants : (...) 7° le caractère par nature confidentiel des informations d'entreprise ou de fabrication communiquées à l'autorité ». Ce motif d'exception protège seulement les informations qui sont communiquées à l'autorité et non des informations économiques relatives à des entreprises ou personnes rédigées par l'autorité. De plus, ce motif d'exception protège uniquement certaines informations économiques, à savoir des informations contenant des informations d'entreprise et de fabrication. Le but ainsi visé par le législateur était de protéger principalement des secrets d'affaires. En vertu de l'article I.17/1 du Livre I du Code de Droit économique, le secret d'affaires est une « information qui répond à toutes les conditions suivantes :

- a) elle est secrète en ce sens que, dans sa globalité ou dans la configuration et l'assemblage exacts de ses éléments, elle n'est pas généralement connue des personnes appartenant aux milieux qui s'occupent normalement du genre d'information en question, ou ne leur est pas aisément accessible;
- b) elle a une valeur commerciale parce qu'elle est secrète;
- c) elle a fait l'objet, de la part de la personne qui en a le contrôle de façon licite, de dispositions raisonnables, compte tenu des circonstances, destinées à la garder secrète.

(inséré par l'article 2 de la loi du 30 juillet 2018 relative à la protection des secrets d'affaires, *MB* 14 août 2018, qui a pour objet la transposition de la directive (UE) 2016/943 du Parlement européen et du Conseil du 8 juin 2016 sur la protection des savoir-faire et des informations commerciales non divulgués (secrets d'affaires) contre l'obtention, l'utilisation et la divulgation illicites). Le SPF Mobilité et Transports doit démontrer que les informations qu'il ne souhaite pas divulguer remplissent cette condition. Le SPF Mobilité et Transports doit ensuite procéder à une mise en balance des intérêts dont il ressort que l'intérêt servi par la publicité ne l'emporte pas sur l'intérêt protégé. L'existence d'un intérêt général ne suffit donc pas. Lors de la mise en balance des intérêts, le SPF Mobilité et Transports dispose d'une marge d'appréciation discrétionnaire de sorte qu'il doit ressortir de la motivation concrète qu'il en a fait correctement usage.

Enfin, la Commission souhaite attirer l'attention sur le principe de la divulgation partielle, sur pied duquel les seules informations d'un document administratif qui peuvent être soustraites à la publicité sont

celles qui sont couvertes par un motif d'exception. Toute autre information contenue dans un document administratif doit être divulguée.

Bruxelles, le 11 juillet 2019.

F. SCHRAM
secrétaire

K. LEUS
présidente