

Dossier 061.12

**Commission d'accès aux documents administratifs
de la Région de Bruxelles-Capitale**

Avis

(article 20 de l'ordonnance du 30 mars 1995 relative à la publicité de l'administration)

En cause: l'a.s.b.l. Inter-environnement Bruxelles

Contre: la Région de Bruxelles-Capitale (Administration de l'Aménagement du Territoire et de l'Urbanisme – AATL)

Objet de la demande d'avis

Le 12 juin 2012, l'a.s.b.l. Inter-environnement Bruxelles a adressé à la Commission d'accès aux documents administratifs de la Région de Bruxelles-Capitale une demande d'avis rédigée comme suit:

«Fin mai 2012, nous demandions à l'Administration de l'Aménagement du Territoire et de l'Urbanisme (AATL) de la Région de Bruxelles-Capitale de bien vouloir nous communiquer copie d'une étude préparatoire référencée dans le rapport d'incidences accompagnant l'arrêté du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale adoptant le projet de modification partielle du plan régional d'affectation du sol arrêté le 3 mai 2011 (lire 2001) et actuellement à l'enquête publique. Nous faisons également remarquer que cette étude semble déterminante pour les orientations prises par le projet de modification partielle du plan régional d'affectation du sol.

L'AATL nous a répondu par e-mail du 31 mai 2012 que "cette étude n'a pas encore été publiée et qu'elle n'est donc pas disponible". Cette étude existe pourtant dès lors que le rapport d'incidences précité, mais aussi l'Arrêté du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale précité, y font référence. Il ne saurait non plus être question de parler d'un document inachevé ou incomplet, ce que l'AATL ne prétend d'ailleurs pas, dès lors qu'il apparaît clairement dans les documents précités que l'étude est terminée.

Pour autant que de besoin, la lecture du rapport d'incidences et de l'arrêté adoptant le projet de modification partielle du plan régional d'affectation du sol nous conforte dans l'intérêt prépondérant qu'il y a à ce que l'étude soit mise à la disposition du public. L'étude apparaît avoir fortement déterminé les orientations prises par le

projet de modification du plan régional d'affectation du sol actuellement à l'enquête publique.

Vu ce qui précède, nous vous demandons de bien vouloir donner un avis sur cette demande de refus. Par même courrier, nous adressons une demande de reconsidération à l'AATL.

Dès lors que le document refusé est également susceptible de contenir des informations environnementales, nous nous réservons également le droit d'introduire un recours auprès de la Commission d'accès aux documents administratifs.»

Le même jour, la même a.s.b.l. a adressé une demande de reconsidération à l'administration de l'Aménagement du Territoire et de l'Urbanisme.

Position de l'administration

Informée de la demande d'avis, l'AATL a justifié son refus d'accès à l'information demandée par les arguments suivants:

«1. Confidentialité des données (art 11, § 2, 6° dans ord. Publicité 2004 et ord. 1995 art. 10, § 1, 7°). En effet, la raison principale invoquée par nous c'est la confidentialité à garantir de données qui ont une portée individuelle. Toutes les données à portée non individuelle ont par ailleurs déjà été rendues publiques dans l'arrêté du gouvernement et lors de l'enquête publique (brochure sur le projet de PRAS, exposés, etc.)

2. À titre subsidiaire, l'étude n'est pas une information environnementale au sens de l'article 3, 2° de l'ord. du 18 mars 2004 sur l'accès à l'information relative à l'environnement dans la Région de Bruxelles-Capitale.

3. À titre tout à fait subsidiaire, l'Autorité administrative peut rejeter la demande de communication d'un document en sa possession, sur le pied de l'article 10, § 2, 3°; de l'ordonnance du 30 mars 1995 relative à la publicité de l'Administration si la divulgation de ce document risque de porter atteinte au secret des délibérations du Gouvernement. En la présente espèce, le PRAS est encore dans une phase préparatoire. Les documents utilisés par le Gouvernement et sur lesquels le Gouvernement pourrait se fonder pour l'établissement définitif de son projet ne sont donc pas soumis à la publicité au sens de l'ordonnance.»

Examen

Selon l'article 32 de la Constitution, «chacun a le droit de consulter chaque document administratif et de s'en faire remettre copie, sauf dans les cas et conditions fixés par la loi, le décret ou la règle visée à l'article 134». La règle est donc la publicité de l'administration, et le secret l'exception. L'ordonnance du 30 mars 1995 relative à la publicité de l'administration a établi en ses articles 9 et 10 les circonstances dans lesquelles un document peut être soustrait à la consultation.

En l'occurrence, dans la réponse qu'elle a donnée au demandeur, l'administration a refusé de donner à la demanderesse accès à l'étude qu'elle demandait à pouvoir consulter au motif «que cette étude n'a pas encore été publiée et qu'elle n'est donc pas disponible». Le seul cas permettant de soustraire un document à la publicité dont ce motif pourrait se rapprocher est celui énoncé à l'article 10, § 3, 1^o, de l'ordonnance, à savoir celui «où la demande concerne un document administratif dont la divulgation peut être source de méprise, le document étant inachevé ou incomplet».

L'administration ne prétend toutefois pas que l'étude en question serait inachevée ou incomplète, mais seulement qu'elle n'est pas publiée. Dans les documents auxquels l'administration renvoie figure le rapport sur les incidences environnementales du «Pras Démographique», disponible sur le site Internet de la Région. En différents endroits, ce rapport fait allusion à l'étude préparatoire qui a été confiée au bureau MSA-IGEAT (Vol. I, pp. 7, 11, 18, 19, 24, 27, 38, vol. II, pp. 68, 348¹). Plus précisément, à la page numérotée 485 de ce rapport (volume II, page 68 du .pdf) figure la note 21 rédigée comme suit: «Source: MSA-IGEAT, étude menée dans le cadre de l'élaboration du PRAS, novembre 2011».

Il s'en déduit que l'étude dont l'a.s.b.l. demanderesse a demandé à prendre connaissance existe, est achevée et est en possession de la Région. La circonstance qu'elle «n'a pas encore été publiée» est dépourvue de pertinence, vu que la procédure permettant d'avoir accès à un document administratif n'a de sens que pour les documents qui ne sont pas publiés.

Dans la réponse donnée à la CADA, l'administration invoque en premier lieu «la confidentialité à garantir de données qui ont une portée individuelle» (art. 10, § 1^{er}, 7^o, de l'ordonnance du 30 mars 1995 relative à la publicité de l'administration, et art 11, § 2, 6^o, de l'ordonnance du 18 mars 2004 sur l'accès à l'information relative à l'environnement dans la Région de Bruxelles-Capitale).

Les documents qui peuvent être soustraits à la publicité sur la base de la première disposition citée sont ceux dont la divulgation porterait atteinte au «caractère par nature confidentiel des informations d'entreprise ou de fabrication communiquées à l'autorité». On n'aperçoit pas quelles informations d'entreprise ou quel secret de fabrication pourrait

¹ Il s'agit des pages du document .pdf disponible sur Internet, et non de la numérotation imprimée sur ces pages, qui n'est pas continue).

apparaître dans une étude relative à l'élaboration du PRAS. L'administration ne donne en tout cas aucune information à ce sujet.

Les documents qui peuvent être soustraits à la publicité sur la base de la deuxième disposition citée, à supposer qu'elle soit applicable, sont ceux dont la divulgation risque de porter atteinte «à la confidentialité des données à caractère personnel et/ou des dossiers concernant une personne physique si cette personne n'a pas consenti à la divulgation de ces informations au public, lorsque la confidentialité de ce type d'information est prévue par le droit régional, national ou communautaire; il en va ainsi pour les documents relatifs à des décisions à portée individuelle». Ici non plus, on n'aperçoit pas quelle donnée à caractère personnel pourrait figurer dans un document de ce genre.

L'observation formulée en ordre subsidiaire par l'administration est fondée: le document demandé ne constitue pas une information environnementale. La CADA n'a d'ailleurs pas été saisie en application de l'article 20*bis* de l'ordonnance du 30 mars 1995, qui concerne l'information environnementale, mais en application de l'article 20.

L'argument présenté en second ordre subsidiaire a trait au secret des délibérations du Gouvernement. En l'occurrence, l'étude dont la demanderesse a demandé à prendre connaissance n'est pas de nature à indiquer comment une délibération gouvernementale se serait formée ni quelles positions les membres du gouvernement auraient adoptées dans ce débat. La préservation du secret des délibérations gouvernementales n'autorise pas à soustraire à la publicité les documents qui ont été établis par une institution étrangère au Gouvernement en vue de l'aider dans la préparation de ses décisions.

En conclusion, aucun motif n'apparaît de refuser à la demanderesse de prendre connaissance de cette étude.

La demande adressée à l'administration ne portait toutefois pas sur une simple consultation: l'a.s.b.l. IEB demandait aussi d'obtenir une copie de cette étude. En ce cas, il y a lieu de vérifier si l'étude en question n'est pas couverte par un droit d'auteur qui n'aurait pas été cédé à la Région. La Commission ne dispose pas d'information à sujet.

Dans l'hypothèse – vraisemblable – où cette étude ferait l'objet d'un droit d'auteur, il faudrait respecter l'article 13, alinéas 2 et 3, de l'ordonnance, rédigé comme suit:

«Une communication sous forme de copie d'une œuvre protégée par le droit d'auteur n'est permise que moyennant l'autorisation préalable de l'auteur ou de la personne à laquelle les droits de celui-ci ont été transmis.

Dans tous les cas, l'autorité spécifie que l'œuvre est protégée par le droit d'auteur.»

Avis

La commission estime que l'étude MSA-IGEAT, menée dans le cadre de l'élaboration du PRAS (novembre 2011), doit être donnée en consultation à l'a.s.b.l. Inter-environnement Bruxelles.

Si cette étude est couverte par un droit d'auteur et que le titulaire de ce droit sur cette étude l'autorise, elle doit également lui est transmise en copie.

Avis donné le 11 juillet 2012 par la Commission d'accès aux documents administratifs de la Région de Bruxelles-Capitale sur rapport de M. Leroy, où étaient présents: M. M. Leroy, Président, Mme V. Goret, M. G. De Meulemeester, membres et Mme K. Maerten, secrétaire.

La Secrétaire



Karolien Maerten

Le Président



Michel Leroy

AANWEZIGHEIDSLIJST – LISTE DE PRESENCE

ZITTING VAN / SEANCE DU 11.07.12 (réf. 060/061/062.12)

LEROY M.

~~DE JONGE M.~~

~~DEMAN P.~~


DEMEULEMEESTER G.


GORET V.

~~GOSSELIN F.~~

~~LEUS K.~~

~~VAN RANSBEECK R.~~

~~WILLEMART E.~~

MAERTEN K.