

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

Décision n° 160.17

Article 15 de l'ordonnance du 18 mars 2004 sur l'accès à l'information relative à l'environnement et à l'aménagement du territoire dans la Région de Bruxelles-Capitale

Article 20*bis* de l'ordonnance du 30 mars 1995 relative à la publicité de l'administration

En cause : Madame Frédérique HONORE (ayant pour conseil Me Jacques SAMBON) c. la commune d'Ixelles

Objet du recours :

Madame Honoré demande à la Commission :

- « d'enjoindre à la commune d'Ixelles de [lui] communiquer copie des permis d'exploiter et/ou les permis d'environnement délivrés pour l'exploitation du night club-discothèque « Ecume des nuits », ainsi que les éventuelles modifications de ces permis, copie des permis de bâtir et/ou les permis d'urbanisme délivrés pour le changement d'affectation, de destination ou d'utilisation en night club-discothèque, ainsi que les éventuelles modifications de ces permis, ainsi que copie des plans y afférents » ;
- « d'enjoindre à la commune d'Ixelles de [lui] restituer la redevance de 100,00 € irrégulièrement perçue ».

Les faits et la procédure :

1. Le 10 novembre 2016, Madame Honoré a adressé à la commune d'Ixelles une première demande d'accès aux documents, par l'intermédiaire de son conseil.

Un rappel a été envoyé le 1^{er} décembre 2016.

La compétence de la Commission et la recevabilité du recours

1. L'article 20bis de l'ordonnance du 30 mars 1995 dispose que la Commission est compétente pour statuer sur les recours exercés en vertu de l'article 15 de l'ordonnance du 18 mars 2004.

La commune d'Ixelles est une autorité administrative au sens de l'article 3, 3°, a), de la même ordonnance.

La Commission est compétente pour connaître du recours.

2. L'article 15 de l'ordonnance du 18 mars 2004 dispose comme suit :

« Lorsque l'autorité publique refuse la mise à la disposition des informations sollicitées, en partie ou en totalité, la refuse sous la forme ou dans le format demandé ou ne met pas les informations demandées à disposition dans le délai qui lui est imposé en vertu de l'article 8 de la présente ordonnance, le demandeur peut exercer un recours auprès de la Commission régionale d'accès aux documents administratifs, conformément à l'article 20bis de l'ordonnance du 30 mars 1995 relative à la publicité de l'administration.

Ce recours doit être introduit dans les deux mois de la décision de refus de l'autorité administrative, ou dans les deux mois de l'échéance des délais visés à l'article 8 ».

En l'espèce, par sa réponse datée du 8 décembre 2016, la commune d'Ixelles a annoncé mettre les documents à la disposition de la demanderesse, mais a soumis la consultation du dossier au paiement préalable d'une redevance de 100 € et a annoncé que la reproduction des plans n'était admise que moyennant un mandat du propriétaire.

La demanderesse ne précise pas la date à laquelle elle s'est présentée au service compétent, mais cette date se situe vraisemblablement après le 8 décembre 2016.

Le recours, introduit le 6 février 2017, par courrier recommandé, est recevable.

EXAMEN DU RECOURS

1. La demande de Madame Honoré n'a pas été satisfaite par la communication des documents qui lui ont été remis lors de sa visite aux services de la commune.

2. Les documents administratifs auxquels Madame Honoré souhaite avoir accès constituent bien de « l'information environnementale », au sens de l'article 3, 2°, de l'ordonnance du 18 mars 2004.

Ils sont – ou doivent être – détenus par la commune d'Ixelles.

Ils doivent dès lors être communiqués, sauf application de l'une des exceptions énumérées à l'article 11 de l'ordonnance du 18 mars 2004. Ces exceptions sont limitatives et d'interprétation restrictive.

La commune ne fait valoir aucune de ces exceptions, ni dans son courrier du 8 décembre adressé à la demanderesse, ni dans des observations qui auraient été adressées à la Commission.

3. Dans son courrier du 8 décembre, la commune annonce « que les plans ne sont consultables qu'en [ses] bureaux, et que la reproduction de ceux-ci peut être commandée sur place si [la demanderesse est] mandaté[e] par le propriétaire ».

A supposer que la commune entende par là mettre en œuvre l'exception prévue par l'article 11, § 2, 5°, de l'ordonnance du 18 mars 2004, pour protéger les droits d'auteur, elle en fait une application inexacte.

Textes

4. Dans la Convention d'Aarhus – dont il n'est pas nécessaire d'examiner ici si elle est, en certaines de ses dispositions, susceptible d'application directe –, l'article 4.4 contient les passages suivants:

«4. Une demande d'informations sur l'environnement peut être rejetée au cas où la divulgation de ces informations aurait des incidences défavorables sur: ...

e) Les droits de propriété intellectuelle».

Dans la directive 2003/4/CE, l'article 4.2 porte notamment ce qui suit:

«2. Les États membres peuvent prévoir qu'une demande d'informations environnementales peut être rejetée lorsque la divulgation des informations porterait atteinte: ...

e) à des droits de propriété intellectuelle; ...

Les motifs de refus visés aux paragraphes 1 et 2 sont interprétés de manière restrictive, en tenant compte dans le cas d'espèce de l'intérêt que présenterait pour le public la divulgation de l'information. Dans chaque cas particulier, l'intérêt public servi par la divulgation est mis en balance avec l'intérêt servi par le refus de divulguer. Les États membres ne peuvent, en vertu du paragraphe 2, points a), d), f), g) et h), prévoir qu'une demande soit rejetée lorsque elle concerne des informations relatives à des émissions dans l'environnement.»

Cette directive a remplacé celle du 7 juin 1990¹, qui contenait, à l'article 3.2, la disposition suivante:

«Les États membres peuvent prendre des dispositions leur permettant d'opposer un refus à une demande d'information lorsque celle-ci a trait: ...
– au secret commercial et industriel, y compris la propriété intellectuelle...».

La transposition en droit bruxellois de cette directive a dans un premier temps été réalisée par l'ordonnance – aujourd'hui abrogée – du 29 août 1991 sur l'accès à l'information relative à l'environnement dans la Région de Bruxelles-Capitale, dont l'article 9 portait, en son alinéa 1^{er}:

«Un refus à cette demande peut être opposé dans les cas visés à l'article 3.2 et 3 de la directive du Conseil des Communautés européennes du 7 juin 1990 (90/313/EEG) concernant la liberté d'accès à l'information en matière d'environnement relevant des compétences régionales».

Par ailleurs, l'ordonnance du 30 mars 1995 relative à la publicité de l'administration dispose comme suit en son article 13:

«Lorsque la demande de publicité porte sur un document administratif d'une autorité administrative régionale incluant une œuvre protégée par le droit d'auteur, l'autorisation de l'auteur ou de la personne à laquelle les droits de celui-ci ont été transmis n'est pas requise pour autoriser sur place la consultation du document ou pour fournir des explications à son propos.

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.»

L'ordonnance actuellement applicable est celle du 18 mars 2004 sur l'accès à l'information relative à l'environnement et à l'aménagement du territoire dans la Région de Bruxelles-Capitale, qui a remplacé celle du 29 août 1991; elle contient les dispositions suivantes:

«**Art. 11. § 1^{er}.** Un refus à la demande d'information peut être opposé dans les cas suivants: ...

§ 2. La demande peut également être refusée lorsque la divulgation des informations risque de porter atteinte: ...

5° à des droits de propriété intellectuelle; ...

§ 3. Les motifs de refus visés aux §§ 1^{er} et 2 sont interprétés de manière restrictive, en tenant compte dans le cas d'espèce de l'intérêt que présenterait pour le public la divulgation de l'information. Dans chaque cas particulier, l'intérêt public servi par la divulgation est mis en balance avec l'intérêt spécifique servi par le refus de divulguer.

1 Directive du Conseil du 7 juin 1990 concernant la liberté d'accès à l'information en matière d'environnement (90/313/CEE)

Le gouvernement ne peut, en vertu du § 2, points 1°, 4°, 6°, 7° et 8°, prévoir qu'une demande soit rejetée lorsqu'elle concerne des informations relatives à des émissions dans l'environnement.»

Le seul commentaire qui ait été donné de cet article au cours des travaux préparatoires figure dans l'exposé des motifs, dans les termes suivants (*Doc. Parl. bxl* A-519/1 2003/2004, pp. 5 et 6):

«Cet article indique les motifs pour lesquels une demande d'information peut être refusée. Ces motifs doivent être interprétés de manière restrictive. Les documents font l'objet d'un accès partiel lorsque le motif de refus ne concerne qu'une partie du document, cette partie étant alors soustraite et le reste du document communiqué.

En outre, il convient de rappeler que, par application de la législation sur les droits d'auteur, lorsqu'une demande concerne une information contenant une œuvre protégée par le droit d'auteur, l'accès à cette information sera limité: une communication par copie de l'information ou de la partie de l'information contenant l'œuvre protégée sera soumise à l'autorisation préalable de l'auteur. En effet, si le droit d'auteur n'empêche pas la consultation sur place des documents ni la demande d'explications, il fait obstacle à la communication sous forme de copie de l'œuvre protégée par le droit d'auteur, sans l'autorisation de ce dernier (A. STROWEL, *Publicité de l'administration et droit d'auteur, Droit communal*, éditions Kluwer, 1999/1-2, p. 63 à 70; B. LOUVEAUX et J.-C. LARDINOIS, *Le droit d'auteur de l'architecte, Revue de droit immobilier*, La Charte, août 1999, p. 258 et suiv.).»

Appréciation

5. Tant la législation régionale que la directive et la Convention d'Aarhus placent «les droits de propriété intellectuelle» au nombre des raisons qui peuvent justifier un refus de divulgation d'informations environnementales. Parmi ces informations, un sort particulier est fait aux informations relatives aux «émissions dans l'environnement», dont la divulgation ne peut être tenue en échec par le secret commercial et industriel. Par contre, aucune disposition n'interdit qu'un refus de divulgation soit motivé par respect pour des droits de propriété intellectuelle². Le recours ne concernant ni des émissions dans l'environnement, ni un secret commercial ou industriel, il n'est pas nécessaire d'examiner si le respect de ces droits autorise de soustraire à la divulgation des informations relatives à des émissions dans l'environnement. On peut retenir de ces dispositions:

- d'une part, que les informations relatives aux émissions dans l'environnement sont soumises à un régime de publicité d'une intensité supérieure à celui des autres informations environnementales,

2 L'article 4.2 de la directive interdit de rejeter une telle demande «en vertu du paragraphe 2, points a), d), f), g) et h)», omettant le e) du même paragraphe, qui vise les droits de propriété intellectuelle.

De même, l'ordonnance du 18 mars 2004 interdit le rejet d'une semblable demande «en vertu du § 2, points 1°, 4°, 6°, 7° et 8°», mais non du 5° du même paragraphe, qui vise aussi les droits de propriété intellectuelle.

- d'autre part, que les droits de propriété intellectuelle constituent un obstacle à la divulgation – ou à certaines formes de divulgation – plus «solide» que le secret commercial ou industriel.

En l'occurrence, la demande porte sur un dossier d'urbanisme et d'environnement; depuis la modification apportée le 30 mai 2013 à l'ordonnance du 18 mars 2004, une telle demande est soumise au même régime que les demandes portant sur des informations environnementales. Il s'agit donc d'un cas où, selon l'article 11, § 2, de cette ordonnance, «la demande peut également être refusée lorsque la demande risque de porter atteinte... à des droits de propriété intellectuelle». Mais c'est aussi un cas où, selon le § 3 du même article, «les motifs de refus... sont interprétés de manière restrictive, en tenant compte dans le cas d'espèce de l'intérêt que présenterait pour le public la divulgation de l'information», et où «l'intérêt public servi par la divulgation est mis en balance avec l'intérêt spécifique servi par le refus de divulguer».

En l'espèce, la lettre de la commune d'Ixelles du 8 décembre 2016 n'indique pas qu'elle aurait procédé à une mise en balance des droits de propriété intellectuelle avec l'intérêt d'une divulgation. À plus forte raison n'expose-t-elle pas en quoi consistent les droits et intérêts en présence. Statuant en réformation sur recours, il incombe à la Commission de procéder à cette mise en balance.

L'ordonnance du 18 mars 2004 n'est guère explicite sur la manière dont l'autorité doit agir en vue de ne pas porter atteinte à des droits de propriété intellectuelle. Mais l'ordonnance générale sur la publicité de l'administration, celle du 30 mars 1995, règle cette question de manière beaucoup plus précise en son article 13, cité plus haut: la consultation d'un document couvert par un droit d'auteur est libre, mais sa communication sous forme de copie requiert l'accord du titulaire du droit d'auteur, et l'autorité doit spécifier que le document est protégé par un tel droit. Cet article 13 est la copie littérale³ de l'article 9 de la loi du 11 avril 1994. La genèse de ce dernier en éclaire bien la portée. Le texte a été suggéré par la section de législation du Conseil d'État dans les termes suivants (*Doc. parl. Chambre* 1112/1-93/93, pp. 40 et 41):

«L'article 9 du projet s'énonce comme suit: "La présente loi est applicable sans préjudice de la loi du 22 mars 1886 sur le droit d'auteur. Pour la publication, en application du chapitre III de la présente loi, d'un document administratif protégé par le droit d'auteur, l'autorisation de l'auteur n'est cependant pas requise.

Lors de chaque communication d'une œuvre protégée par le droit d'auteur, l'autorité administrative attire l'attention sur le caractère protégé de l'œuvre".

Il y a sans conteste antinomie entre le droit à la publicité de l'administration et les effets liés à la protection du droit d'auteur, du moins lorsqu'une personne autre que l'autorité à laquelle a été adressée la demande de publicité est titulaire ou contractuellement détentrice du droit d'auteur.

L'équilibre mis au point dans le projet entre ces deux intérêts tient en ce que la protection des droits d'auteur ne peut entraver la publicité de l'administration, tandis que l'autorité est tenue de signaler, le cas échéant, l'existence d'une protection du droit d'auteur.

3 Sous réserve du remplacement de l'adjectif «fédérale» par «régionale».

L'antinomie susévoquée semble maximale lorsque la publicité entre en concurrence avec le droit moral que l'auteur doit pouvoir faire valoir sur son œuvre. Il est possible d'atténuer les conflits entre ces deux intérêts en faisant prévaloir, en fonction de la forme sous laquelle la publicité est consentie, soit la publicité soit l'intérêt du droit d'auteur.

Dans cette optique, la rédaction suivante est suggérée: (*suit le texte devenu l'article 9 de la loi*)».

L'exposé des motifs du projet de loi en donne le commentaire suivant (*Doc. parl. Chambre 1112/1-93/93*, pp. 20 à 22):

«La publicité de l'administration pose un certain nombre de problèmes sur le plan du droit d'auteur au cas où le droit d'auteur d'un document assujetti à la publicité est en possession d'une personne privée.

Citons l'exemple d'un rapport scientifique ou d'un avis établi par une institution scientifique ou un bureau d'études à la demande des pouvoirs publics et dont le droit d'auteur n'a pas été cédé aux pouvoirs publics. Dans un tel cas, le document ne pourrait en principe être reproduit qu'avec la permission de l'auteur. Cela impliquerait que pour remplir son obligation de publicité, l'autorité devrait toujours avoir l'autorisation de l'auteur.

Il n'y a évidemment aucun problème lorsque le droit d'auteur est en possession de l'autorité.

Les implications en matière de droits d'auteur de la publicité doivent être réglées en mettant en balance l'intérêt public concerné par la diffusion de documents administratifs et le droit exclusif à la publication et à la reproduction dans le chef de la personne qui détient les droits d'auteur.

Il serait difficilement acceptable que l'auteur d'un avis ou d'un rapport assujetti à la publicité en tant que document administratif soit tenu de donner son autorisation avant que l'autorité ne puisse remplir son obligation de publicité; la décision quant à savoir si la publicité est valable ou non, reposerait en d'autres termes dans les mains d'une personne privée.

Le droit d'auteur ne peut entraver la réalisation de la publicité de l'administration. Cela implique dès lors que la publicité apporte une limitation au droit d'auteur, mais n'y porte pas totalement atteinte.

Il y a lieu d'établir à cet égard une distinction entre la publicité active et passive. Lorsque l'autorité veut rendre public l'avis ou le rapport qui a été élaboré pour son compte, elle dispose du temps et des possibilités nécessaires pour se mettre d'accord avec l'auteur en vue de la publication. Si l'autorité a préféré laisser le droit d'auteur entre les mains de l'auteur, elle doit en accepter la conséquence logique, c'est-à-dire qu'elle n'est pas habilitée à exploiter l'œuvre de son propre chef.

Si, en revanche, la demande de communication d'un tel avis ou rapport est adressée à l'autorité par un particulier, le droit d'auteur constitue une entrave inattendue et indésirable à l'exercice de son droit à l'information. Du point de vue du particulier, il serait surprenant de devoir apprendre de l'autorité qu'il ne peut provisoirement être donné suite à sa demande – qu'il souhaite voir satisfaite dans un délai bien déterminé – parce qu'aucun arrangement n'a été pris avec l'auteur en ce qui concerne les problèmes de droit d'auteur.

Il serait déraisonnable d'assujettir la publicité passive à la volonté de l'auteur du document. Dès lors, il faut accepter que la consultation sur place ou la fourniture d'explications ne doivent pas être considérées comme une atteinte au droit d'auteur.

L'autorisation de l'auteur est donc seulement requise pour la mise à disposition d'une copie. Pour le surplus, le droit d'auteur est sauvegardé sur le plan de la publicité tant active que passive. L'auteur conserve le droit exclusif sur ses œuvres. Le demandeur ne peut donc reproduire lui-même le document administratif dont il recevait une copie sans l'autorisation de l'auteur. En outre, l'autorité administrative attire l'attention sur le caractère protégé par le droit d'auteur de l'œuvre de sorte qu'il ne puisse être supposé que l'autorité est l'auteur du travail et exerce le cas échéant le droit d'auteur.»

Cette disposition n'a plus été commentée au cours des travaux préparatoires de la loi.

Comme le législateur bruxellois a repris, sans rien y changer, le texte de l'article 9 de la loi pour en faire l'article 13 de l'ordonnance du 30 mars 1995, il y a lieu de présumer qu'il a entendu le comprendre de la même manière. Et quand le même législateur bruxellois a adopté l'ordonnance du 18 mars 2004, qui régit spécifiquement la publicité des documents environnementaux, auxquels celle des documents relatifs à l'aménagement du territoire a été ajoutée en 2013, l'exposé des motifs – cité plus haut – a fait expressément référence au régime organisé par l'ordonnance de 1995, lui-même identique à celui que la loi fédérale de 1994 met en place.

De tout quoi il y a lieu de conclure que pour les documents environnementaux autres que ceux qui ont trait à des émissions dans l'environnement, et pour les documents relatifs à l'urbanisme et l'aménagement du territoire, par nature étrangers à tout problème d'émission, le respect des droits de propriété intellectuelle et la mise en balance de ces droits avec l'intérêt public servi par la divulgation doivent se comprendre comme impliquant l'application par analogie de l'article 13 de l'ordonnance du 30 mars 1995.

En conséquence, les plans couverts par le droit d'auteur doivent être donnés en consultation. En outre, par souci de donner effet utile à la règle constitutionnelle qui veut que «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», toute demande de copie d'un document couvert par un droit d'auteur emporte pour l'autorité qui en est saisie l'obligation d'interpeller le titulaire du droit d'auteur et de lui demander s'il donne l'autorisation de remettre au demandeur une copie du document couvert par ce droit. L'administration est en effet la seule à connaître avec certitude le titulaire des droits d'auteur, qui peut être l'auteur des plans, mais qui peut aussi être elle-même ou un organisme auquel ces droits ont été cédés; cela dépend des clauses contractuelles convenues avec l'auteur des plans, auxquelles le demandeur de publicité est tiers et dont il ignore normalement tout. Il ne peut donc être exigé que ce soit à ce demandeur d'identifier le titulaire du droit d'auteur et d'entreprendre auprès de lui les démarches en vue d'obtenir son autorisation de délivrer copie des documents couverts par ce droit. Les délais de un ou de deux mois dans lequel l'autorité est, en application de l'article 8, §§ 1^{er} et 2, de l'ordonnance du 18 mars 2004, tenue de mettre les informations à disposition du demandeur, ne prend en ce cas cours qu'à partir du moment où elle reçoit l'autorisation du titulaire du droit d'auteur.

Remarque

6. En tant qu'elle applique par analogie l'article 13 de l'ordonnance du 30 mars 1995, la présente décision s'inscrit dans la ligne de la jurisprudence de la CADA environnementale wallonne, à laquelle se réfère le recours en citant la synthèse qu'en fait l'article de M. Delnoy et R. Smal⁴. Les dispositions applicables en Wallonie sont pratiquement les mêmes⁵ qu'en Région de Bruxelles-Capitale et les mêmes auteurs écrivent à ce sujet (p. 298):

«D'après l'article D.19, § 1^{er}, e, le droit d'accès à l'information environnementale "peut être limité dans la mesure où son exercice est susceptible de porter atteinte (...) à des droits de propriété intellectuelle".

Si le texte du Code de l'Environnement n'en dit rien, la CRAIE⁶ précise, en se fondant sur l'article 30 de la loi du 5 août 2006, que seule la délivrance de copies des documents protégés par des droits de propriété intellectuelle nécessite en principe l'accord de leur auteur, "ces documents étant par ailleurs en toute hypothèse consultables sur place".»

En tant qu'elle impose à l'autorité d'interpeller le titulaire du droit d'auteur pour lui demander s'il donne l'autorisation de remettre une copie du document couvert par ce droit, elle est dans la ligne de la jurisprudence de la CADA fédérale⁷, mais elle va à l'encontre d'un arrêt du Conseil d'État selon lequel l'autorité n'est pas tenue de demander au titulaire du droit d'auteur son autorisation⁸. S'il résulte de cet arrêt qu'il ne serait pas illégal que l'autorité s'abstienne de prendre contact avec le titulaire du droit d'auteur, il ne s'ensuit pas qu'il serait interdit à la Commission de l'y obliger. En ce sens, la législation flamande ne prévoit pas d'exception pour le respect des droits intellectuels – considérés comme relevant de la compétence fédérale⁹ –, mais elle en prévoit une pour le secret commercial et industriel¹⁰ et

4 M. DELNOY et R. SMAL, «La publicité de l'administration en matière environnementale» in *La publicité de l'administration - vingt ans après: bilan et perspectives*, sous la dir. De V. MICHIELS, Bruylant, 2015.

5 Code wallon de l'Environnement, article D19, § 1^{er}, d et e, inséré par le décret du 16 mars 2006 modifiant le Livre I^{er} du Code wallon de l'Environnement pour ce qui concerne le droit d'accès du public à l'information en matière d'environnement; décret du 30 mars 1995 relatif à la publicité de l'administration, article 9.

6 Commission régionale (wallonne) d'accès à l'information en matière d'environnement.

7 Avis n° 2009-74 du 19 octobre 2009: «La Commission constate par conséquent que la commune de Braine-l'Alleud a, à juste titre, refusé la divulgation sous forme de copie. Le demandeur ne peut recevoir une copie des plans que si l'architecte marque son accord. C'est un principe de bonne administration que la commune demande cette autorisation à l'architecte après qu'elle a temporairement refusé l'accès aux plans de construction sous la forme d'une copie sur la base de la disposition de l'article 3231-6, parce qu'ils contiennent une œuvre protégée par le droit d'auteur.»

8 Arrêt n° 218.464, 14 mars 2012, Pype:

«Met de verwerende partij moet worden vastgesteld dat een instantie in de zin van artikel 3, 3° van het voormelde decreet van 26 maart 2004, geen plicht heeft om "op eigen initiatief (...) de auteur of de aanvrager van een vergunning te contacteren met het oog op het verkrijgen van een 'gratis en onbeperkt reproductierecht'". Niets belet trouwens de verzoeker zelf de toelating tot reproductie aan de auteur in kwestie te vragen. Hij kon dit reeds doen op het ogenblik dat hij gebruik heeft gemaakt van de mogelijkheid die de stad Torhout hem op 22 november 2007 uitdrukkelijk bood om inzage te komen nemen van het deelplan 7.8/23 in de kantoren van de technische dienst (zie randnr. 8 in het tussenarrest 208.335).

Door niet zelf aan de auteur te vragen toelating tot het afleveren van een afschrift te geven, heeft de stad Torhout de in het middel ingeroepen beginselen dus niet geschonden.»

9 La compétence des législateurs wallon et bruxellois pour insérer cette exception à la divulgation sous forme de copie n'a pourtant pas été contestée.

là, tant l'autorité saisie d'une demande que l'instance de recours (sorte de CADA composée uniquement de fonctionnaires) sont tenues de prendre contact avec l'intéressé pour lui demander l'autorisation de divulguer le document¹¹. Cette position protège mieux les droits des administrés.

7. L'accès à l'information environnementale doit être gratuit. La commune ne peut donc en aucune manière soumettre la consultation des documents contenant de l'information environnementale à une redevance « préalable ».

Seule la copie de documents peut faire l'objet d'une redevance, en application de l'arrêté du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 3 mars 2016 « relatif à l'organisation de l'accès à l'information environnementale et fixant le montant de la rétribution due pour la réception d'une copie d'un document qui contient des informations environnementales au sens de l'Ordonnance du 18 mars 2004 sur l'accès à l'information relative à l'environnement et à l'aménagement du territoire dans la Région de Bruxelles-Capitale ».

Cet arrêté dispose comme il suit :

Article 1^{er}. Le montant de la redevance due pour la communication d'une copie de tout ou partie d'une donnée est calculé pour chaque demande par document administratif ou par document qui contient des informations environnementales sur base du prix coutant du support de l'information et de sa transmission.

Art. 2. Lorsque la copie d'un document qui contient des informations environnementales est fournie en version noire et blanc dans un format qui ne dépasse pas le format A4, la rétribution est fixée à 0,01 euro par face.

Art. 3. Lorsque la copie d'un document qui contient des informations environnementales est fournie en version noire et blanc dans un format supérieur au format A4, mais ne dépassant pas le format A3, la rétribution est fixée à 0,02 euro par face.

Art. 4. Lorsque la copie d'un document qui contient des informations environnementales comprend des faces de formats différents de ceux visés aux articles 2 et 3, la rétribution est calculée comme s'il s'agissait de deux demandes distinctes.

Art. 5. Lorsque la copie d'un document qui contient des informations environnementales est demandée en tout ou en partie dans un format supérieur au

10 Decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur, art. 14:

«De in artikel 4 genoemde instanties wijzen een aanvraag tot openbaarmaking af, voorzover die geen betrekking heeft op milieu-informatie, indien ze van oordeel zijn dat het belang van de openbaarheid niet opweegt tegen de bescherming van één van de volgende belangen: ... 3° het vertrouwelijk karakter van commerciële en industriële informatie, wanneer deze informatie beschermd wordt om een gelegitimeerd economisch belang te vrijwaren, tenzij degene van wie de informatie afkomstig is met de openbaarheid instemt».

11 Même décret, art. 20, § 2, al. 5, et art 24, § 1^{er}, al. 3

«Indien de aanvraag tot openbaarmaking wordt afgewezen op grond van... artikel 14, 3°, ... dan neemt de (beroeps)instantie contact op met de betrokkene en vraagt ze of de aanvrager toestemming krijgt om alsnog toegang te krijgen tot het gevraagde bestuursdocument.»

format A3, la rétribution est fixée à 0,04 euro par face pour un A2 et à 0,08 euro par face pour un A1.

Art. 6. § 1. Les différents montants prévus ci-dessus visent de simples recto. Dans tous les cas prévus par le présent arrêté, s'il s'agit d'un recto-verso la rétribution est doublée.

§ 2. Lorsque la copie d'un document qui contient des informations environnementales est demandée en tout ou en partie en version couleur, la rétribution par face est triplée.

Art. 7. Lorsque la communication d'un document qui contient des informations environnementales est demandée sur un support différent d'un support papier, la rétribution correspond à celle visée aux articles 2 et suivants auquel s'ajoute le prix coûtant du support de l'information et de sa transmission.

Art. 8. Les rétributions fixées par le présent arrêté sont payables au comptant si la copie est reçue par le demandeur auprès de l'instance environnementale. Celle-ci délivre un récépissé à titre de preuve de paiement.

Si la copie est transmise au demandeur par la poste ou autre moyen de transmission, les rétributions sont payées préalablement à cette transmission, par virement ou versement au compte des recettes de l'autorité concernée.

Le prix de la copie plus celui du coût de sa communication sur place ou par envoi postal ou autre moyen de transmission est fixé à un minimum de 1 euro.

Art. 9. Dès réception du paiement de la rétribution, il en est fait mention au registre visé à l'article 6 de l'ordonnance du 18 mars 2004 sur l'accès à l'information relative à l'environnement et à l'aménagement du territoire dans la Région de Bruxelles-Capitale.

Art. 10. Le Ministre qui a l'environnement dans ses attributions est chargé de l'exécution du présent arrêté.

Les copies de documents A4 délivrées à Madame Honoré ne pouvaient donc faire l'objet d'une redevance supérieure à 0,03 €. La Commission n'est toutefois pas compétente pour ordonner le remboursement d'une redevance indûment payée.

DECISION

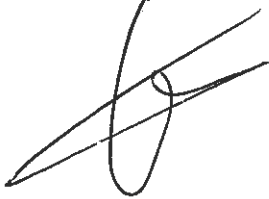
- La commune d'Ixelles doit permettre à la demanderesse d'avoir accès gratuitement à l'information environnementale sollicitée, étant :
 - les permis d'exploiter et/ou les permis d'environnement délivrés pour l'exploitation du night club-discothèque « Ecume des nuits », ainsi que les éventuelles modifications de ces permis ;
 - les permis de bâtir et/ou permis d'urbanisme délivrés pour le changement d'affectation de destination ou d'utilisation en night club-discothèque, ainsi que les éventuelles modifications de ces permis ;

- La commune d'Ixelles est tenue d'interpeller le titulaire du droit d'auteur sur les plans accompagnant ces permis et de lui demander s'il donne l'autorisation d'en remettre une copie à Madame Honoré. En cas de réponse positive, elle est tenue de délivrer à Madame Honoré une copie de ces plans en mentionnant qu'ils sont protégés par un droit d'auteur.
- La délivrance de copies peut donner lieu à une redevance conforme aux dispositions de l'arrêté du gouvernement du 3 mars 2016 « relatif à l'organisation de l'accès à l'information environnementale et fixant le montant de la rétribution due pour la réception d'une copie d'un document qui contient des informations environnementales au sens de l'Ordonnance du 18 mars 2004 sur l'accès à l'information relative à l'environnement et à l'aménagement du territoire dans la Région de Bruxelles-Capitale ».
- Le recours est rejeté en tant qu'il tend à faire ordonner le remboursement de la redevance indûment payée.

Ainsi décidé par la Commission d'accès aux documents administratifs de la Région de Bruxelles-Capitale en sa séance du 23 février 2017, sur rapport de Madame Elisabeth Willemart.

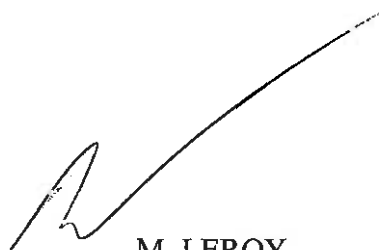
Etaient présents, Monsieur M. Leroy, Président, Mesdames E. Willemart, L. Therry, J. Sautois, membres, et Monsieur R. Ghods, Secrétaire f.f.

Le Secrétaire f.f.



R. GHODS

Le Président



M. LEROY