

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

Décision n° 330.19

Articles 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 et 20bis de l'ordonnance du 30 mars 1995 relative à la publicité de l'administration

En cause : M. Christophe Van Gheluwe c. commune de Woluwe-Saint-Pierre

I. Faits et antécédents

1. En date du 20 février 2019, le demandeur a sollicité une copie, par voie électronique, des documents suivants afférents à « *l'ensemble du complexe Sportcity [:]* »

- *Tous les inventaires amiante réalisés dans les 5 dernières années.*
- *Tous les programmes de gestion des risques d'exposition à l'amiante réalisés dans les 5 derniers (sic) années ».*

2. En sa séance du 14 mars 2019, le collège des bourgmestre et échevins de la commune concernée décide à cet égard « *d'autoriser la consultation sur place des inventaires amiante et des programmes de gestion des risques d'exposition y afférents pour le complexe de Sportcity pour les cinq dernières années en prenant préalablement un rendez-vous avec le responsable du service de prévention et de protection au travail de la commune* » (souligné ajouté).

Cette délibération se fonde plus particulièrement sur les considérations suivantes :

« Considérant qu'il appartient à la commune d'analyser chaque document demandé, notamment au regard de la sécurité et de l'intérêt collectif supérieur ;

Considérant que les inventaires amiante et les programmes de gestion des risques d'exposition y afférents pour le complexe de Sportcity pour les cinq dernières années peuvent être consultés sur place au service [visé] ».

3. En date du 3 avril 2019, le demandeur saisit la Commission, soulignant que l'autorité sollicitée n'a « *pas [réserve] de suite favorable à [s]a demande d'obtention d'une copie par voie électronique* ».

Il déclare à cet égard agir sur pied 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.

Par courrier du 5 avril 2019, la commune de Woluwe-Saint-Pierre a été invitée à faire valoir ses observations sur la demande pour le 15 avril 2019.

En date du 12 avril 2019, celle-ci a avisé que son collègue ne serait pas en mesure de fournir d'observations dans le délai imparti et que la question serait examinée lors de la séance du 25 avril 2019.

L'affaire ayant été fixée à la séance de la Commission du même jour et ne pouvant être reportée à une séance ultérieure eu égard au délai qui lui est légalement imparti pour statuer, il est matériellement impossible de tenir compte des observations qu'adopterait la commune.

II. Recevabilité de la demande

4. Se pose en l'espèce la question du fondement sur lequel il appartient à la Commission de se prononcer, le demandeur invoquant à l'appui de sa demande adressée à celle-ci l'ordonnance du 18 mars 2004.

Aux termes de l'article 3 de celle-ci, l'« *on entend par* :

1° environnement : toutes les matières reprises à l'article 6, § 1^{er}, II, III et V de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980.

2° information environnementale : toute information disponible sous forme écrite, visuelle, sonore, électronique ou toute autre forme matérielle, concernant :

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

b) des facteurs, tels que les substances, l'énergie, le bruit, les rayonnements ou les déchets, 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 visés au point a) ;

c) les mesures (y compris les mesures administratives), telles que les politiques, les dispositions législatives, les plans, les programmes, l'évaluation des incidences environnementales des plans et programmes, les accords environnementaux et les activités ayant ou étant susceptibles d'avoir des incidences sur les éléments et les facteurs visés aux points a) et b), ainsi que les mesures ou activités destinées à protéger ces éléments ;

d) les rapports sur l'application de la législation environnementale ;

e) les analyses coût-avantages et autres analyses et hypothèses économiques utilisées dans le cadre des mesures et activités visées au point c), et

f) l'état de la santé de l'homme, sa sécurité et les conditions de vie des personnes, les sites culturels et les constructions, pour autant qu'ils soient ou puissent être altérés par l'état des éléments de l'environnement visés au point a), ou, par l'intermédiaire de ces éléments, par l'un des facteurs, mesures ou activités visés aux points b) et c) ;

g) l'aménagement du territoire ».

5. Si les inventaires et les programmes des gestions des risques d'exposition à l'amiante dont une copie est sollicitée ne relèvent pas des matières visées au point 1°, ils contiennent néanmoins

des informations concernant des facteurs susceptibles d'avoir des incidences sur les éléments de l'environnement tels que l'air ou la santé et la sécurité humaine et les conditions de vie des personnes qui peuvent être altérées de ce chef, en sorte qu'il s'agit d'informations environnementales au sens de l'ordonnance du 18 mars 2004.

En vertu des articles 8, 13 et 15 de cette ordonnance et de l'article 20*bis* de l'ordonnance du 30 mars 1995 relative à la publicité de l'administration, la Commission doit être saisie dans les deux mois de la décision de refus de l'autorité administrative, ou de l'échéance du délai d'un mois imparti à l'autorité pour se prononcer sur la demande d'accès ; celle-ci se prononce par voie de décision dans les trente jours de la réception du recours, sans qu'il faille adresser de demande de reconsidération à l'autorité.

En l'espèce, la décision de refus adoptée par le collège des bourgmestre et échevins date du 14 mars 2019.

Il s'ensuit que le recours, formé en date du 3 avril 2019, est recevable *ratione temporis*.

III. Fondement de la demande

6. Par sa décision précitée du 14 mars 2019, l'autorité concernée a permis au demandeur de consulter les documents visés sur place mais a, implicitement, refusé de lui en communiquer la copie « *par voie électronique* » sollicitée.

A l'appui de cette décision, le collège relève « *qu'il appartient à la commune d'analyser chaque document demandé, notamment au regard de la sécurité et de l'intérêt collectif supérieur* ».

7. Les positions respectives des parties posent question.

La Commission n'aperçoit tout d'abord pas sur quelle base la commune estime pouvoir restreindre la publicité de ces informations à la seule consultation sur place, à l'exclusion de l'obtention d'une copie.

Aux termes de l'article 5, al. 1^{er}, de l'ordonnance du 18 mars 2004, « *[l]'accès aux données incorporées dans les documents écrits s'exerce, au choix du demandeur, soit par consultation sur place, soit par communication d'une copie* ». Ce choix appartient dès lors au seul demandeur, non à l'autorité publique à laquelle la demande est adressée. L'accès partiel visé à l'article 11, § 5, de l'ordonnance a trait au contenu de l'information, non aux modalités de communication. La décision de ne permettre la publicité que sous l'une des formes prévues par la loi est dès lors dénuée de base légale ; si l'autorité estime que la demande d'accès se heurte à l'un des motifs de refus énumérés à l'article 11 de l'ordonnance, il lui appartient le cas échéant d'en refuser la publicité, que ce soit sous forme de consultation sur place ou de communication d'une copie.

8. Par ailleurs, le simple renvoi à des exigences de sécurité, ou tenant à l'intérêt collectif supérieur, ne saurait justifier de refus en l'espèce.

Il résulte en effet de l'article 11 susvisé, en particulier de son paragraphe 2, 2°, lu en combinaison avec le paragraphe 3, que « [d]ans chaque cas particulier, l'intérêt public servi par la divulgation est mis en balance avec l'intérêt spécifique servi par le refus de divulguer », dont la décision de refus doit rendre compte. Pareille mise en balance ne ressort d'aucun motif avancé par l'autorité communale.

En outre, la Commission n'aperçoit pas quel risque pourrait résulter, sur le plan de la sécurité publique, d'une divulgation d'inventaires ou de programmes de gestion des risques en matière d'amiante. S'il s'agit sans conteste de substances dangereuses, notamment pour la santé humaine, la connaissance de leur localisation ou des mesures afférentes au traitement de la présence d'amiante, n'apparaît pas de nature à accroître un tel risque.

Il s'ensuit que le demandeur est fondé à en obtenir copie.

9. En revanche, il sollicite que ces documents lui soient plus spécifiquement communiqués par voie électronique, estimant que les dispositions de l'ordonnance du 18 mars 2004 précitée lui réserveraient cette faculté.

Aux termes de l'article 2 de ladite ordonnance, « *il convient de promouvoir l'utilisation, entre autres, des technologies de télécommunication informatique et/ou des technologies électroniques, lorsqu'elles sont disponibles* ».

L'article 9 dispose pour sa part que :

« § 1^{er}. Lorsque le demandeur sollicite la mise à la disposition des informations sous une forme ou dans un format particulier, y compris sous forme de copies, l'autorité publique communique les informations sous cette forme ou dans ce format, sauf dans les cas suivants :

1° l'information est déjà publiée sous une autre forme ou dans un autre format, qui est facilement accessible par le demandeur ;

2° l'autorité publique est fondée à la mettre à la disposition du public sous une autre forme ou dans un autre format, auquel cas les motifs de la mise à disposition sous une autre forme ou un autre format sont indiqués.

§ 2. L'autorité publique déploie des efforts raisonnables pour conserver les informations environnementales qu'elle détient ou qui sont détenues pour son compte sous des formes et dans des formats facilement reproductibles et accessibles par des moyens de télécommunication informatique ou autres voies électroniques ».

De même, en matière de diffusion d'initiative (ou publicité active) des informations environnementales auxquelles sont tenues les autorités soumises à l'ordonnance, l'article 16, § 1^{er}, porte que :

« Le gouvernement prend les mesures nécessaires pour que les autorités publiques organisent les informations environnementales en rapport avec leurs fonctions et qu'elles détiennent ou qui sont détenues pour leur compte, en vue de permettre leur diffusion active et systématique auprès du public, au moyen, notamment, des technologies de

télécommunication informatique et/ou des technologies électroniques, lorsqu'elles sont disponibles.

Les informations mises à disposition au moyen des technologies de télécommunication informatique et/ou des technologies électroniques n'incluent pas nécessairement des informations recueillies avant l'entrée en vigueur de la présente ordonnance sauf si elles sont déjà disponibles sous forme électronique.

Le gouvernement veille à ce que les informations environnementales deviennent progressivement disponibles dans des bases de données électroniques auxquelles le public peut avoir facilement accès par le biais des réseaux de télécommunications publics ».

Il résulte de ces dispositions, et en particulier de l'article 9 précité, qui doivent se lire dans leur ensemble, que l'ordonnance du 18 mars 2004 n'organise pas, contrairement à ce que soutient le demandeur, un droit inconditionnel à l'obtention d'informations environnementales sous une forme ou un format électronique. En particulier, l'autorité sollicitée n'est pas tenue de donner suite à une demande de communication par voie électronique si elle implique des efforts déraisonnables dans son chef.

10. Il s'ensuit, à l'estime de la Commission, qu'une distinction s'impose.

Si l'autorité dispose de l'information environnementale concernée sous une forme permettant sa communication électronique, elle est tenue de donner suite à la demande d'en fournir la copie par ce biais.

A défaut, l'autorité peut décider de n'accéder à la demande qu'au moyen de la mise à disposition de copies physiques, si elle considère que la communication par voie électronique implique des efforts déraisonnables.

DÉCISION

La commune de Woluwe-Saint-Pierre est tenue de donner copie au demandeur des inventaires et programmes de gestion des risques d'exposition relatifs à l'amiante réalisés au cours des cinq dernières années, auxquels il a sollicité l'accès.

Sauf si elle dispose de ces documents sous une forme ou un format électronique, la commune n'est en revanche pas tenue de fournir cette copie par voie électronique, si elle considère que pareille communication implique à sa charge des efforts déraisonnables.

Décision adoptée le 25 avril 2019 par la Commission d'accès aux documents administratifs de la Région de Bruxelles-Capitale, sur rapport de M. Renaud van Melsen.

Étaient présents, Monsieur M. Oswald, Président ; Mesdames et Messieurs C. Aerts, A.-F. Vokar, F. Eggermont et R. van Melsen, membres ; et Madame V. Meeus, Secrétaire-adjointe.

La Secrétaire-adjointe

Le Président

V. Meeus

M. Oswald