

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

Décision

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

1. Objet du recours

En application de l'article 20bis de l'ordonnance du 30 mars 1995 relative à la publicité de l'administration, inséré par l'article 25, § 2, de l'ordonnance du 18 mars 2004, le cabinet d'avocats Bours & Associés représenté par maîtres Michel Delnoy et Martin Lauwers, avocats, a introduit le 14 décembre 2010 au nom de leur cliente, la s.a. Mobistar, un recours contre la décision de la ministre Evelyne Huytebroek de refuser la communication de l'étude socio-économique réalisée par le bureau Van Dijk Management consultants à la demande de l'IBGE dans le cadre de la préparation de l'arrêté du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 30 octobre 2009 relatif à certaines antennes émettrices d'ondes électromagnétiques, publié au *Moniteur belge* du 18 novembre 2009.

2. Composition de la Commission

L'article 20bis, alinéa 2, de l'ordonnance du 30 mars 1995 relative à la publicité de l'administration prévoit que «lorsqu'elle statue sur les recours visés à l'alinéa 1^{er}, la composition de la Commission comprend au moins un membre de l'Institut Bruxellois pour la Gestion de l'Environnement».

Comme il ressort de la liste des présences ci-dessous, Mme Valérie Goret, membre de la Commission et agent de l'I.B.G.E. est présente ce 13 janvier 2011. La Commission est constituée valablement pour statuer sur le recours introduit.

3. Exposé des faits

En date du 20 septembre 2010, la s.a. Mobistar a adressé une demande de publicité de l'administration au cabinet de la ministre Evelyne Huytebroeck, ministre de l'Environnement, de l'Energie et de la Politique de l'Eau.

Cette demande visait la communication de l'étude socio-économique réalisée par le bureau Van Dijk Management consultants à la demande de l'IBGE dans le cadre de la préparation de l'arrêté du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 30 octobre 2009 relatif à certaines antennes émettrices d'ondes électromagnétiques, publié au *Moniteur belge* du 18 novembre 2009.

Le 22 octobre 2010, la ministre Evelyne Huytebroek a refusé d'accéder à cette demande, en se référant à l'article 11, § 1^{er}, 4^o, de l'ordonnance du 18 mars 2004 sur l'accès à l'information en matière d'environnement dans la Région de Bruxelles-Capitale, selon lequel « *un refus à la demande d'information peut être opposé dans les cas suivants: (...) 4^o la demande concerne des documents en cours d'élaboration ou des documents et données inachevés. Dans ce cas, l'autorité publique désigne l'autorité qui élabore les documents en question et indique le délai jugé nécessaire pour les finaliser.*

L'argumentation reprise dans le courrier de la ministre énonce que « *Bruxelles Environnement a en effet été amené à mettre fin prématurément aux missions confiées au bureau Van Dijk. Cette étude n'a donc pas pu aboutir.*

Dans ces conditions, elle ne constitue donc pas une information environnementale qui puisse être rendue accessible. Je vous prie d' également noter que la mission n'a pas été poursuivie par ailleurs.

Dans leur courrier du 14 décembre, maîtres Michel Delnoy et Martin Lauwers introduisent au nom de leur cliente, la s.a. Mobistar un recours contre la décision de la ministre Evelyne Huytebroek de refuser ladite communication .

4. Examen du recours

La demande porte sur la communication de l'étude socio-économique réalisée par le bureau Van Dijk Management consultants à la demande de l'IBGE dans le cadre de la préparation de l'arrêté du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 30 octobre 2009 relatif à certaines antennes émettrices d'ondes électromagnétiques, publié au *Moniteur belge* du 18 novembre 2009. Cet arrêté a fait l'objet d'un recours introduit par la s.a. Mobistar, actuellement pendant auprès du Conseil d'Etat.

Le recours soutient que le refus d'accès contrevient à l'article 4 de la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, faite à Aarhus le 25 juin 1998, rédigé comme suit : «3. Une demande d'informations sur l'environnement peut être refusée si: ... c) La demande porte sur des documents qui sont en cours d'élaboration ou concerne des communications internes des autorités publiques à condition que cette exception soit prévue par le droit interne ou la coutume, compte tenu de l'intérêt que la divulgation des informations demandées présenterait pour le public.»

L'article 4 de la Convention d'Aarhus est rédigé en des termes qui imposent des obligations aux États signataires, et qui laissent à ceux-ci un pouvoir d'appréciation quant à la mise en œuvre de ces obligations.

Le recours soutient également que le refus d'accès contrevient à l'article 4 de la directive 2003/4/CE du Parlement européen concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement, or en ce qui concerne la directive 2003/4/CE, l'article 288 du Traité sur l'Union européenne (version consolidée), porte: «La directive lie tout État membre destinataire quant au résultat à atteindre, tout en laissant aux instances nationales la compétence quant à la forme et aux moyens».

Le refus est basé dans le cas d'espèce sur l'article 11, § 1^{er}, 4^o, de l'ordonnance du 18 mars 2004 sur l'accès à l'information relative à l'environnement dans la Région de Bruxelles-Capitale : «Un refus à la demande d'information peut être opposé dans les cas suivants: ... 4^o la demande concerne des documents en cours d'élaboration ou des documents et données inachevés. Dans ce cas, l'autorité publique désigne l'autorité qui élabore les documents en question et indique le délai jugé nécessaire pour les finaliser».

Les requérants soutiennent que l'article 4 de la Convention d'Aarhus ne mentionne à titre d'exception au droit d'accès aux documents administratifs que «les documents en cours d'élaboration et non les documents inachevés, que l'étude concernée n'est pas en cours d'élaboration puisque l'administration a fini de travailler sur ce document, et, partant, que cette étude peut donc être communiquée au public.»

Les requérants se réfèrent également à la jurisprudence de la Commission de recours en matière d'accès à l'information relative à l'environnement de la Région wallonne en ce qu'elle consacre la distinction entre les documents inachevés au sens strict et les documents préparatoires, tels les études (...) qui ont dépassé le stade de simple projet et peuvent être divulgués.

Après examen des courriers de recours et de refus, après contact avec le juriste en charge du dossier auprès du cabinet de la ministre Evelyne Huytebroeck et après consultation de la note d'observations de la Région de Bruxelles-Capitale rédigée pour maître François Tulkens par maître Nicolas Bonbled et Sophie Seys, il est établi que l'étude a débuté mais que la collaboration entre le bureau Van Dijk et le cabinet de la ministre Evelyne Huytebroeck a été interrompue prématurément avant que l'étude ne soit achevée. Il n'en a dès lors pas été tenu compte dans le cadre de l'élaboration de l'arrêté précité.

L'élaboration de l'arrêté a par ailleurs été poursuivie en l'absence de toute étude, ce qui place la ministre dans l'impossibilité de désigner une autorité qui élaborerait ledit document.


Le document demandé, à savoir l'étude socio-économique réalisée par le bureau Van Dijk Management consultants à la demande de l'IBGE dans le cadre de la préparation de l'arrêté du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 30 octobre 2009 relatif à certaines antennes émettrices d'ondes électromagnétiques, constitue dès lors un document préparatoire mais dont l'élaboration a débuté mais n'a jamais été poursuivie.

Ce document constitue bel et bien un document inachevé au sens de l'article 11 §1^{er}, 4^o, de l'ordonnance du 18 mars 2004 sur l'accès à l'information relative à l'environnement dans la Région de Bruxelles-Capitale.

5. Décision

Le recours fondé sur l'article 20*bis* de l'ordonnance du 30 mars 1995 est rejeté.

La Commission a formulé cette décision en sa séance du 13 janvier 2011, sur rapport de Mme. Goret. Etaient présents MM. M. Leroy, président, G. Demeulemeester, F. Gosselin, Mmes K. Leus, M. de Jonge, V. Goret et Mme L. Therry, secrétaire.


La secrétaire,
L. Therry


Le président,
M. Leroy