

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

décision n° 084.2014

1. L'objet de la demande

La commune de Ganshoren saisit la Commission d'un recours contre le refus implicite d'accès aux documents administratifs suivants, qui lui a été opposé par le fonctionnaire délégué de la Région de Bruxelles-Capitale :

- « - l'avis du 26/03/2013 du Collège des Bourgmestre et échevins de Jette ;
- l'avis du 21/02/2013 du Collège des Bourgmestre et échevins de la Ville de Bruxelles ;
- l'avis formulé par l'IBGE en date du 24/04/2012 ;
- l'avis formulé par INFRABEL en date du 03/12/2012 ;
- l'avis formulé par la SNCB HOLDING en date du 19/04/2012 ;
- l'avis formulé par le Conseil des Gestionnaires de Réseau de Bruxelles en date du 27/04/2013 ;
- les avis formulés par la STIB en date du 14/06/2012 et du 11/12/2012 ;
- l'avis formulé par DE LIJN en date du 14/01/2013 ;
- l'avis formulé par la commune de Wemmel en date du 26/04/2012 ;
- l'avis formulé par Wegen en Verkeer Vlaams-Brabant en date du 15/05/2012 ;
- le courrier du fonctionnaire délégué du 13 novembre 2013 en application de l'article 191 du CoBAT ;
- l'étude STRATEC « Etude d'impacts de la liaison en transport en commun entre Simonis et le haut Jette » (PU, page 3, considérant 15) ;
- l'avis de la Commission de concertation du 27 janvier 2006 sur cette étude STRATEC ;
- les 63 réclamations et les 2 pétitions introduites à l'égard de cette étude STRATEC (PU, page 12, considérant 16) ;
- les autres « études » évoquées en page 3, considérant 14, du permis ».

2. Les faits et la procédure

1. Par un courrier recommandé du 17 juin 2014, le fonctionnaire délégué de la Région de Bruxelles-Capitale a notifié à Bruxelles-Mobilité le permis d'urbanisme pour « réaliser une nouvelle ligne de tramways avec ses infrastructures (LIGNE 9), et réaménager les espaces publics de façades à façades » et « abattre 148 arbres et planter 200 nouveaux sujets ».

L'objet du permis se situe sur le territoire des communes de Jette et Ganshoren et de la Ville de Bruxelles.

2. Par un courrier du 7 juillet 2014, la commune de Ganshoren, par l'intermédiaire de son avocat, a formé une demande d'accès à l'information auprès du fonctionnaire délégué, en vue d'obtenir la communication de :

- « - l'avis du 26/03/2013 du Collège des Bourgmestre et échevins de Jette ;
- l'avis du 21/02/2013 du Collège des Bourgmestre et échevins de la Ville de Bruxelles ;
- l'avis formulé par l'IBGE en date du 24/04/2012 ;
- l'avis formulé par INFRABEL en date du 03/12/2012 ;
- l'avis formulé par la SNCB HOLDING en date du 19/04/2012 ;
- l'avis formulé par le Conseil des Gestionnaires de Réseau de Bruxelles en date du 27/04/2013 ;
- les avis formulés par la STIB en date du 14/06/2012 et du 11/12/2012 ;
- l'avis formulé par DE LIJN en date du 14/01/2013 ;
- l'avis formulé par la commune de Wemmel en date du 26/04/2012 ;
- l'avis formulé par Wegen en Verkeer Vlaams-Brabant en date du 15/05/2012 ;
- le courrier du fonctionnaire délégué du 13 novembre 2013 en application de l'article 191 du CoBAT ;
- l'étude STRATEC « Etude d'impacts de la liaison en transport en commun entre Simonis et le haut Jette » (PU, page 3, considérant 15) ;
- l'avis de la Commission de concertation du 27 janvier 2006 sur cette étude STRATEC ;
- les 63 réclamations et les 2 pétitions introduites à l'égard de cette étude STRATEC (PU, page 12, considérant 16) ;
- les autres « études » évoquées en page 3, considérant 14, du permis ».

Cette demande est restée sans réponse.

3. La commune de Ganshoren a réitéré sa demande par un courrier du 28 juillet 2014.

Ce rappel est également resté sans réponse.

4. La commune de Ganshoren, toujours par l'intermédiaire de son avocat, a saisi la Commission par une lettre recommandée à la poste en date du 5 septembre 2014, d'un recours visant à faire « ordonner la communication en copie des informations demandées ».

5. Le 17 septembre 2014, le Fonctionnaire délégué a adressé au conseil de la commune de Ganshoren, un courrier rédigé comme il suit :

« Suite à votre courrier du 7 juillet 2014, j'ai l'honneur de vous transmettre les documents suivants :

[suit la liste des documents communiqués]

Au sujet des documents relatifs à l'étude STRATEC et autres, je vous invite à prendre contact directement avec Bruxelles-Mobilité. En effet, ces documents ont été utilisés par le fonctionnaire délégué dans le cadre de l'examen du dossier de demande de permis d'urbanisme de la ligne Tram 9, mais ils n'en faisaient pas partie intégrante ».

3. La recevabilité

1. L'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 dispose :

« 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 ».

L'article 8 dispose :

« § 1er. En ce qui concerne les documents autres que les documents visés à l'article 7, et sans préjudice de la faculté, pour une autorité publique, de les laisser consulter immédiatement sur place, l'autorité publique à laquelle la demande est adressée met les informations environnementales à la disposition du demandeur dès que possible ou, au plus tard, dans le mois qui suit la réception de la demande par elle, sous réserve du délai indiqué par le demandeur dans sa demande écrite.

§ 2. Ce délai est porté à deux mois lorsque le volume et la complexité des informations sont tels que le délai d'un mois ne peut être respecté. Dans ce cas, le demandeur est informé dès que possible et en tout état de cause, avant la fin du délai d'un mois, de toute prolongation du délai et des motifs de cette prolongation.

[...] ».

2. En l'espèce, la demande a été formulée, pour la première fois, par un courrier envoyé le 7 juillet 2014, reçu par télécopie le jour même. Le délai d'un mois dont disposait l'autorité pour répondre à la demande expirait donc le 7 août 2014.

Le recours, introduit le 5 septembre 2014, soit dans le délai de deux mois visé à l'article 15 de l'ordonnance, est recevable *ratione temporis*.

3. Le recours, adressé à la Commission par un courrier recommandé, est également recevable de ce point de vue.

4. Examen

1. L'administration a, à juste titre, fait droit à la demande d'accès aux documents suivants, avant que la Commission n'adopte de décision :

- « - l'avis du 26/03/2013 du Collège des Bourgmestre et échevins de Jette ;
- l'avis du 21/02/2013 du Collège des Bourgmestre et échevins de la Ville de Bruxelles ;
- l'avis formulé par l'IBGE en date du 24/04/2012 ;
- l'avis formulé par INFRABEL en date du 03/12/2012 ;
- l'avis formulé par la SNCB HOLDING en date du 19/04/2012 ;
- l'avis formulé par le Conseil des Gestionnaires de Réseau de Bruxelles en date du 27/04/2013 ;
- les avis formulés par la STIB en date du 14/06/2012, du 11/12/2012 et du 20/04/2012 ;
- l'avis formulé par DE LIJN en date du 14/01/2013 ;
- l'avis formulé par la commune de Wemmel en date du 25/04/2012 ;
- l'avis formulé par Wegen en Verkeer Vlaams-Brabant en date du 15/05/2012 ;
- le courrier du fonctionnaire délégué du 13 novembre 2013 en application de l'article 191 du CoBAT ;
- l'avis de la Commission de concertation;

- le courrier BRAL ».

Les deux documents soulignés n'étaient pas visés dans la demande.

Pour ces documents administratifs, le recours formé par la commune de Ganshoren a donc perdu son objet.

2. En revanche, les documents suivants ne sont pas communiqués en annexe du courrier de couverture du 17 septembre 2014 :

« - l'étude STRATEC « Etude d'impacts de la liaison en transport en commun entre Simonis et le haut Jette » (PU, page 3, considérant 15) ;

- les 63 réclamations et les 2 pétitions introduites à l'égard de cette étude STRATEC (PU, page 12, considérant 16) ;

- les autres « études » évoquées en page 3, considérant 14, du permis ».

3. La Commission n'aperçoit pas de motif de ne pas faire droit à la demande d'accès aux « 63 réclamations et [...] 2 pétitions introduites à l'égard de cette étude STRATEC » (visées dans le permis).

4. Pour ce qui concerne l'étude STRATEC et les autres études, l'Administration indique que « ces documents ont été utilisés par le fonctionnaire délégué dans le cadre de l'examen du dossier de demande de permis d'urbanisme de la ligne Tram 9, mais [qu'] ils n'en faisaient pas partie intégrante ».

En soi, la circonstance que l'étude STRATEC et les « autres études » ne faisaient pas partie intégrante du dossier de demande de permis d'urbanisme, ne constitue pas un motif de refus sur la base de l'ordonnance du 18 mars 2004 précitée.

En effet, selon l'article 3 de l'ordonnance, il faut entendre par « informations détenues par une autorité publique » : « l'information environnementale qui est en la possession de cette autorité et qui a été reçue ou établie par elle. Sauf si elle ne se rapporte manifestement pas à l'exercice des fonctions de l'intéressé, une donnée détenue par un membre du personnel attaché à une autorité publique ou par un membre d'une instance collégiale constitutive d'une autorité publique, est une donnée détenue par l'autorité publique au sens de la présente ordonnance ».

En l'occurrence, l'étude STRATEC et les « autres études » ont été utilisées par le fonctionnaire-délégué dans le cadre de l'examen de la demande de permis. Elles étaient donc détenues par lui dans le cadre de l'exercice de ses fonctions.

La situation n'est donc pas celle visée à l'article 12, § 1^{er}, de l'ordonnance :

« L'exercice du droit d'accès à l'information reconnu par la présente ordonnance peut être limité, lorsque la donnée sur laquelle porte la demande émane en tout ou en partie ou a été communiquée par une personne ou une instance exerçant des missions dans le champ des matières relevant de la

compétence, selon le cas, de l'Etat, d'une Communauté, d'une Région autre que la Région de Bruxelles-Capitale ou de la Commission communautaire commune ».

Si toutefois, il faut interpréter la réponse de l'administration comme signifiant que l'étude STRATEC et les autres études ne sont plus en la possession du fonctionnaire délégué, il y a lieu d'appliquer l'article 11, § 1^{er}, 1^o, de l'ordonnance, selon lequel :

« Un refus à la demande d'information peut être opposé dans les cas suivants :

1^o l'information demandée n'est pas détenue par l'autorité publique à laquelle la demande est adressée ou pour son compte; en pareil cas, lorsque cette autorité publique sait que l'information est détenue par une autre autorité publique ou pour son compte, elle transmet dès que possible la demande à cette autre autorité et en informe le demandeur ou elle indique au demandeur auprès de quelle autorité publique elle croit qu'il pourra obtenir l'information demandée ».

Dans ce cas, la réponse apportée par l'administration a satisfait - tardivement - au prescrit de cette disposition.

5. La Commission attire l'attention sur l'article 11, § 2, 5^o, de l'ordonnance, selon lequel :

« La demande peut également être refusée lorsque la divulgation des informations risque de porter atteinte : [...] 5^o à des droits de propriété intellectuelle ».

Comme le relève la commune de Ganshoren dans sa demande, les études visées pourraient être - entièrement ou partiellement - couvertes par des droits de propriété intellectuelle.

Bien que le texte de l'ordonnance du 18 mars 2004 ne le prévoit pas expressément¹, 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 la consultation sur place du document.

En ce qui concerne la délivrance de copies, en principe soumise à l'autorisation préalable du titulaire des droits de propriété intellectuelle, la Commission souligne que, selon l'article 11, § 3, de l'ordonnance du 18 mars 2004 :

« § 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 ».

En l'occurrence, le demandeur fait expressément valoir que « l'intérêt pour le public de disposer de l'étude consistant en la justification de l'option de retenir une liaison par une ligne de tramway en site propre (ligne de tramway qui est l'objet de la demande de permis d'urbanisme PU10/PFD/463357) est patent » et observe que « l'on n'appréhende (pas) pour quelles raisons concrètes le souci d'assurer la protection des droits de propriété intellectuelle en cause l'emporterait, en l'espèce, sur l'intérêt de la communication au public d'une copie de cette étude ».

L'administration ne fonde pas son refus sur le souci d'assurer la protection des droits de propriété intellectuelle et la Commission n'aperçoit pas de motif de faire prévaloir cet intérêt sur l'intérêt que représente pour le public la divulgation de l'information. D'autant plus que l'étude

¹ Contrairement, par exemple à l'article 30 de la loi du 5 août 2006 relative à l'accès du public à l'information en matière d'environnement ou à l'article 13 de l'ordonnance du 30 mars 1995 relative à la publicité de l'administration.

STRATEC, en tout cas, a été soumise à une enquête publique du 6 au 20 janvier 2006. Le cas échéant l'administration devra s'entendre avec les titulaires des droits d'auteur des modalités de délivrance de la copie.

La Commission attire l'attention sur l'article 5 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, selon lequel « le gouvernement détermine les conditions auxquelles la communication d'une copie de tout ou partie d'une donnée est soumise à une redevance; le montant de celle-ci ne peut pas dépasser le coût du support de l'information et de sa communication et doit être communiqué au demandeur au moment de sa demande ».

5. Décision

La Commission décide que l'administration :

- doit communiquer les 63 réclamations et les 2 pétitions introduites à l'égard de l'étude STRATEC, visées en page 12 du permis d'urbanisme (considérant 16) ;
- doit, si elle les détient, communiquer l'étude STRATEC « Etude d'impacts de la liaison en transport en commun entre Simonis et le haut Jette », visée en page 3 du permis d'urbanisme (considérant 15) et aux « autres études », visées en page 3 du permis d'urbanisme (considérant 14).

La Commission constate que, pour le surplus, la demande a perdu son objet.

La Commission a formulé cette décision en sa séance du 22 septembre 2014, sur rapport de Mme Elisabeth Willemart.

Etaient présents MM. Michel Leroy, président, Mmes. Lynn Therry, Elisabeth Willemart, MM. Francis Dehaes, et Geert Demeulemeester, membres, Michel Boland, secrétaire.

Le secrétaire

Le président


Michel Boland


Michel Leroy

