



Commission fédérale de recours pour l'accès aux informations environnementales

1 septembre 2014

DÉCISION n° 2014-15

sur le refus implicite de donner accès aux décisions
prises sur lesquelles est fondée une nouvelle dispersion
des avions sur Bruxelles, en vigueur depuis le mois de
février

(CFR/2014/9)

ROELAND/ SECRETAIRE d'ETAT A L'ENVIRONNEMENT

1. Un récapitulatif

1.1 Par e-mail en date du 28 juin 2014, Monsieur X demande au Secrétaire d'Etat compétent pour l'Environnement et la Mobilité à obtenir 'la communication électronique de l'ensemble des décisions et évaluations sur lesquelles reposent les modifications des plans de survol de Bruxelles entrées en vigueur le 6 février 2014, ainsi que les changements ultérieurs (annexe 1). Cette demande comprenait une liste non exhaustive des documents visés, incluant notamment:

- i) Les éléments pertinents des accords de gouvernement à l'origine des mesures dites "de dispersion";
- ii) Les décisions et comptes rendus du Conseil des Ministres, les décisions et comptes rendus des réunions interministérielles et inter-cabinets, ainsi que les documents utilisés pour informer lesdites décisions ou réunions;
- iii) Les instructions transmises à Belgocontrol afin de demander la mise en œuvre des décisions prises;
- iv) Tout autre document administratif, analytique ou décisionnel pertinent dans ce dossier.'

1.2 Par courrier en date du 25 juillet 2014, le Secrétaire d'Etat compétent pour l'environnement et la Mobilité a transmis deux documents au demandeur:

- i) Instruction Ministérielle d'exécution des accords du Conseil des Ministres des 19 décembre 2008 et 26 février 2010 en matière de procédures de décollage et de sélection des pistes: clarification et fixation des valeurs de composantes de vent applicables à l'aéroport de Bruxelles-National.
- ii) Complément n°1 à l'Instruction Ministérielle datée du jeudi 15 mars 2012 portant exécution des accords du Conseil des Ministres des 19 décembre 2008 et 26 février 2010 en matière de procédures de décollage et de sélection des pistes; clarification et fixation des valeurs de composantes de vent applicables à l'aéroport de Bruxelles-National.

1.3 Le demandeur avance qu'il n'a pas été suffisamment donné suite à sa demande d'accès. Il attire ainsi l'attention sur le fait que dans le premier document, il est fait référence aux « décisions du Conseil des Ministres des 19 décembre 2008 et 26 février 2010, sans qu'il soit possible de déterminer si les textes en question sont repris verbatim et in extenso. » Il souligne en outre le fait que certains documents qui ne sont pas fournis "sont précisément mentionnés dans l'étude commandée par le SPF

Mobilité à l'Institut de Gestion de l'Environnement et d'Aménagement du Territoire de l'Université Libre de Bruxelles, intitulée "Analyses ex-post des nouvelles procédures aériennes mises en service le 6 février 2014 dans la région métropolitaine bruxelloise", 7 mai 2014). Parmi les documents cités par l'étude figurent en particulier:

- i) Les comptes rendus de plusieurs réunions interministérielles et inter-cabinets relatives au dossier, ainsi que les documents présentés en séance (le rapport de l'ULB mentionne notamment les réunions inter-cabinets tenues en 2012, comme par exemple celle du 18 juin 2012 - PV n°1009).
- ii) L'avant-projet de loi sur le cadre d'exploitation de l'aéroport de Bruxelles National.

Il affirme en outre "qu'il n'est pas à exclure que d'autres documents administratifs, analytiques ou décisionnels pertinents dans ce dossier aient pu être soustraits par l'administration responsable."

1.3 Par e-mail en date du 31 juillet 2014, Monsieur X introduit un recours auprès de la Commission fédérale de recours pour l'accès aux informations environnementales, ci-après dénommée la Commission. Il déclare que son recours porte au moins sur:

* Les décisions proprement dites du Conseil des ministres datées du 19 décembre 2008 et du 26 février 2010;

* Les comptes rendus des réunions interministérielles et inter-cabinets relatives au dossier, ainsi que les documents présentés en séance, pour les années 2012 à 2014.

* L'avant-projet de loi sur le cadre d'exploitation de l'aéroport de Bruxelles National auquel fait référence la décision du Conseil des Ministres du 26 février 2010.

1.4 Par e-mail en date du 31 juillet 2014, le secrétariat de la Commission demande à un collaborateur du Secrétaire d'Etat compétent pour l'Environnement et la Mobilité de fournir les documents en question à la Commission et d'éventuellement lui communiquer son point de vue quant au recours.

2. La recevabilité du recours

La Commission estime que le recours est recevable. L'article 35 de la loi du 5 août 2006 dispose que le demandeur peut former un recours auprès de la Commission fédérale de recours pour l'accès aux informations environnementales contre une décision d'une instance environnementale visée à l'article 4, § 1^{er}, si le délai imparti pour prendre la décision est venu à expiration ou, en cas de refus d'exécution ou d'exécution incorrecte d'une décision, ou en raison de toute autre difficulté qu'il rencontre dans l'exercice des droits que confère cette loi. Le recours doit être introduit dans un délai de soixante jours. Le recours a été introduit le 31 juillet 2014 contre une réponse insuffisante à sa demande dans la décision du 25 juillet 2014 et donc dans le délai de soixante jours dans lequel le recours doit avoir été intenté.

3. Le bien-fondé de la demande

3.1 Le champ d'application personnel

La Commission doit préalablement déterminer si la demande d'information tombe sous le champ d'application de la loi du 5 août 2006. La loi du 5 août 2006 s'applique aux instances environnementales visées à l'article 3, 1^o, a) et b), dont l'organisation et le fonctionnement sont régis par l'autorité fédérale ainsi qu'aux instances environnementales visées à l'article 3, 1^o, c), qui sont sous leur contrôle (article 4, §1^{er}, de la loi du 5 août 2006) et disposent d'informations environnementales (article 18, §1^{er} de la loi).

Cette loi définit la notion d'instance environnementale comme "*a) une personne morale ou un organe créé par ou en vertu de la Constitution, d'une loi, d'un décret ou d'une règle visée à l'article 134 de la Constitution;*

b) toute personne physique ou morale qui exerce des fonctions administratives publiques, y compris des tâches, activités ou services spécifiques en rapport avec l'environnement;

c) toute personne physique ou morale ayant des responsabilités ou des fonctions publiques, ou fournissant des services publics, en rapport avec l'environnement, sous le contrôle d'un organe ou d'une personne visé(e) au point a) ou b).

Les organes et institutions avec une compétence judiciaire ne tombent pas sous cette définition à moins qu'ils agissent avec une autre fonction que judiciaire. Les assemblées législatives et les institutions y attachées ne relèvent pas de cette définition, sauf si elles agissent en qualité administrative.”

Il ne fait aucun doute que le Secrétaire d'Etat compétent pour l'environnement, l'énergie, la mobilité et les réformes institutionnelles doit être considéré comme un organe de la personne morale 'Etat fédéral' et doit donc être considéré comme une instance environnementale au sens de la loi du 5 août 2006.

3.2 Le champ d'application matériel

La loi du 5 août 2006 octroie un droit d'accès à l'information en matière d'environnement. La notion "d'information environnementale" est décrite à l'article 3, 4° comme:

“toute information, peu importe le support et la forme matérielle, dont dispose une instance environnementale concernant:

- a) **l'état des éléments de l'environnement**, tels que l'atmosphère, l'air, le sol, les terres, l'eau, le paysage, les sites naturels, y compris les biotopes humides, les zones côtières et maritimes, la diversité biologique et ses composantes, y compris les organismes génétiquement modifiés, et l'interaction entre ces éléments;
- b) **l'état de santé de l'homme et sa sécurité** y compris la contamination de la chaîne alimentaire, les conditions de vie des personnes, pour autant qu'ils soient ou puissent être altérés par l'un des éléments de l'environnement visés au point a) ou, par l'intermédiaire de ces éléments, par l'un des facteurs tels que visés au point d) ou par les mesures et activités telles que visées au point e) ;
- c) **l'état de sites culturels de valeur et de constructions**, pour autant qu'ils soient ou puissent être altérés par les éléments de l'environnement tels que visés au point a) ou, par l'intermédiaire de ces éléments, par l'un des facteurs tels que visés au point d) ou par les mesures et activités telles que visées au point e) ;

d) **des facteurs**, tels que les substances, l'énergie, le bruit, les rayonnements ou les déchets, y compris les déchets radioactifs, 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 tels que visés au point a) ou l'état de santé de l'homme et sa sécurité tels que visés au point b) ;

e) **les mesures et activités** ayant ou étant susceptibles d'avoir des incidences sur les éléments tels que visés aux points a), b), c) ou d) ;

f) **les mesures et activités** ayant pour objectif de garder en état, protéger, restaurer, développer l'état des éléments de l'environnement tels que visés au point a) ou l'état de santé de l'homme et sa sécurité tels que visés au point b), ou les sites culturels de valeur et de constructions tels que visés au point c), et de leur éviter toute pression, la limiter ou la compenser;

g) **les analyses coûts-avantages et autres analyses et hypothèses économiques** utilisées dans le cadre des mesures et activités visées aux points e) et f);

h) **les rapports sur l'application de la législation environnementale**".

La Commission souhaite attirer l'attention sur le fait que la notion d'information environnementale a une très vaste interprétation. Le fait qu'un grand nombre d'exemples soient mentionnés dans la définition indique que l'on ne peut pas donner une interprétation trop étroite à la notion.

En principe, les décisions engendrant des mesures et activités qui ont une influence sur les nuisances sonores pour la population des communes situées aux alentours de Bruxelles-National doivent être considérées comme des informations environnementales au sens de la loi du 5 août 2006.

La Commission n'étant actuellement pas encore en possession des documents demandés, elle ne peut pas se prononcer à titre définitif quant au fait de qualifier ou non ces documents d'information environnementale.

La Commission appelle dès lors le Secrétaire d'Etat à lui faire parvenir, comme l'article 35 de la loi du 5 août 2006 le prescrit, les documents demandés pour le 15 septembre 2014 au plus tard afin de lui permettre d'examiner si ceux-ci doivent être considérés comme des informations environnementales et si tel est le cas, dans quelle mesure des motifs d'exception peuvent ou doivent être invoqués ou non pour refuser la publicité. Il peut en outre également transmettre une note à la Commission dans laquelle il précise son point de vue quant à la publicité ou non.

Bruxelles, le 1^{er} septembre 2014.

La Commission était composée comme suit:

Martine Baguet, présidente
Frankie Schram, secrétaire et membre
Claire Piens, membre suppléante
Claudia Hildebrand, membre suppléante
Geert Raeymaekers, membre suppléant

F. SCHRAM
secrétaire

M. BAGUET
présidente