



Commission fédérale de recours pour l'accès aux informations environnementales

9 novembre 2015

DÉCISION n° 2015-21

sur le refus implicite de donner accès aux
documents contenus dans les dossiers de
justification concernant le redémarrage des
réacteurs nucléaires Doel 3 et Tihange 2

(CFR/2015/11)

X/Agence fédérale de contrôle nucléaire

1. Un récapitulatif

Par courrier en date du 25 août 2015, Monsieur X demande à l'Agence fédérale de contrôle nucléaire "les documents constituant la Safety Case, comme détaillés dans votre communiqué du 7 mai 2015".

Par courrier en date du 22 septembre 2015, l'AFCN rejette la demande d'accès sur la base des arguments suivants:

- L'article 32, § 2, 1° de la loi du 5 août 2006 relative à l'accès du public à l'information en matière d'environnement: vu l'état d'avancement du dossier, la demande doit être considérée comme étant manifestement abusive et motive cet argument comme suit : "L'Agence entend clarifier les choses le plus rapidement possible sur le futur des réacteurs de Doel 3 et de Tihange 2. Il s'agit d'une mission qui lui est dévolue par la loi. Les membres de son personnel chargés de traiter ce dossier doivent en priorité l'analyser d'un point de vue technique. Ce sont ces mêmes personnes qui doivent analyser les dossiers de justification en vue de leur divulgation dans le cadre de la loi du 5 août 2006 relative à l'accès du public à l'information en matière d'environnement. Ces collaborateurs ne peuvent actuellement pas être affectés à cette tâche.
 - Il ressort d'une première analyse qu'un certain nombre de motifs d'exception devront éventuellement être invoqués sur le plan du contenu pour refuser l'accès à certaines informations:
 - o Les libertés et les droits fondamentaux des administrés et en particulier, la protection de la vie privée, à moins que la personne concernée n'ait consenti à la publicité ;
 - o Le caractère confidentiel des informations commerciales et industrielles, lorsque ces informations sont protégées afin de préserver un intérêt économique légitime, à moins que la personne d'où proviennent les informations n'ait consenti à la publicité ;
 - o Si la demande porte sur un avis ou une opinion communiquées volontairement et à titre confidentiel par un tiers à une instance environnementale, pour lesquels celui-ci a explicitement demandé la confidentialité, à moins qu'il n'ait consenti à la publicité.
- L'AFC estime que l'intérêt du public servi par la publicité ne l'emporte pas sur la protection des intérêts précités.

N'étant pas d'accord avec la décision de l'AFCN, Monsieur X introduit, par courrier en date du 19 octobre 2015, un recours auprès de la Commission fédérale de recours pour l'accès aux informations environnementales, ci-après dénommée la Commission.

Par e-mail en date du 19 octobre 2015, la Commission demande à l'AFCN de lui faire parvenir les documents concernés dans les meilleurs délais et invite l'AFCN à préciser son point de vue.

Par e-mail en date du 22 octobre 2015, Madame Nele Scheerlinck demande, au nom de l'AFCN, à être entendue par la Commission afin d'expliquer le point de vue de l'AFCN. A cette occasion, une copie des Safety Cases demandés sera amenée pour consultation.

L'AFCN confirme par e-mail en date du 29 octobre 2015 que Madame Kristel Geerts et Monsieur Frederik van Wonterghem seront présents à l'audition du 9 novembre 2015, comme proposé par la Commission.

Lors de l'audition du 9 novembre 2015, Madame Kristel Geerts et Monsieur Frederik van Wonterghem expliquent que les documents demandés entrent dans le cadre des fissures constatées sur les réacteurs de Doel 3 et Tihange 2. La complexité de la problématique a nécessité l'élaboration d'un plan d'approche au sujet duquel un accord n'a été conclu que début juillet 2015 entre l'AFCN et l'exploitant des deux centrales nucléaires. Les deux documents qui constituent les Safety Cases concernent respectivement Doel 3 et Tihange 2 et peuvent être considérés comme un résumé du dossier qui, entretemps, compte quelques milliers de pages. Dans les deux documents, Electrabel étaye son point de vue selon lequel les deux réacteurs pourront être redémarrés. Le 17 juillet 2015, une première version de ces documents a été transmise à l'AFCN. Le 28 octobre 2015, suite à la demande de Monsieur X, et consécutivement aux questions complémentaires de l'AFCN et à la désignation d'experts, une deuxième version a été fournie. Les personnes en charge de l'évaluation de l'ensemble du dossier auprès de l'AFCN sont les mêmes personnes que celles qui doivent également réaliser le screening des éventuelles exceptions. Vu l'urgence du dossier, on mise tout sur son analyse ce qui doit permettre de prendre une décision motivée sur le redémarrage ou non des réacteurs nucléaires cités. Il ressort de l'entretien qu'en ce qui concerne l'ensemble du

dossier, certains motifs d'exception devraient en tout cas être invoqués et que des droits intellectuels s'appliquent à certains documents mais qu'il est très peu probable que cela soit le cas en ce qui concerne les documents demandés. Les représentants de l'AFCN expriment leur crainte que, du fait des nombreuses références à d'autres documents dans les documents demandés, ces documents soient également demandés et que cela engendre une charge de travail trop importante qui pourrait compromettre le fonctionnement normal de l'AFCN. Ils craignent également que la publicité des documents demandés, qui ont entre-temps été remplacés par une nouvelle version, qui ne fait pas l'objet de ce recours, puisse engendrer un malentendu. Les deux représentants de l'AFCN précisent également à la Commission qu'une fois que la décision aura été prise, de nombreux documents seront publiés sur le site Internet de l'AFCN et que la décision sera en tout cas encore prise avant la fin de l'année.

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, §1er 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 la présente loi. Le recours doit être introduit dans un délai de soixante jours. Le recours a été introduit le 19 octobre 2015 contre la décision du 22 septembre 2015 et a par conséquent été introduit dans le délai légal.

3. Le bien-fondé du recours

3.1. Le champ d'application

L'AFCN ne conteste pas qu'elle tombe sous le champ d'application de la loi du 5 août 2006 ni que les documents demandés doivent être considérés comme des informations environnementales au sens de la loi du 5 août 2006 relative à l'accès du public à l'information en matière d'environnement. La Commission ne voit dès lors aucune raison de poursuivre l'examen de ce point.

3.2 La possibilité d'invoquer des motifs d'exception

La Commission peut comprendre que l'analyse de ce dossier très complexe mais aussi unique concernant les fissures sur les parois des réacteurs des centrales nucléaires de Doel 3 et Tihange 2 soit une tâche intensive et qu'elle requiert une grande expertise qui doit être trouvée en dehors de l'AFCN. Elle estime cependant que vu la portée relativement restreinte des documents demandés, l'article 32, §2, 1° de la loi du 5 août 2006 ne peut tout simplement pas être invoqué pour refuser la publicité de ces documents. Le caractère manifestement abusif ne peut pas être démontré. Les circonstances concrètes ne permettent pas d'avancer suffisamment d'éléments pouvant justifier le fait d'invoquer ce motif d'exception formel. En l'état actuel, comme elle a pu consulter les documents, la Commission ne voit rien permettant d'invoquer un ou plusieurs motifs d'exception pour les deux documents. Dans la mesure où un certain intérêt économique protégé serait d'actualité, la Commission estime encore que cela être présent de manière très marginales dans les deux documents et que l'intérêt général qui est servi par la publicité dans ce dossier pèse lourd et fait l'objet du débat public et que cet intérêt général ne prime pas sur les intérêts spécifiques éventuels.

Bien que la Commission ait conscience que les documents contiennent de très nombreuses références à d'autres documents et qu'il est possible que ces documents soient également demandés à l'avenir, cela ne peut pas constituer un motif de refus de la publicité des documents demandés. Toute demande doit en effet être évaluée séparément.

La Commission estime également que le fait qu'un document puisse donner lieu à un malentendu n'est pas un motif pour refuser l'accès. A ce niveau, le législateur n'a en effet pas mis comme condition que le citoyen soit à même de comprendre les documents. Il a bien prévu la possibilité que le citoyen rencontre des difficultés pour faire usage du droit d'explication lorsqu'il en a besoin. Toutefois, rien n'empêche, et cela témoigne même d'une bonne pratique, que l'AFCN joigne à la publicité des documents demandés une note explicative permettant d'éviter le risque de mauvaise interprétation.

3.2 Décision

La Commission décide que l'AFCN doit fournir les efforts nécessaires afin de faire parvenir les documents demandés au demandeur et ce, dans les meilleurs délais et du moins avant de prendre une décision quant au redémarrage des deux centrales nucléaires. Dans la mesure où la Commission a pu, en l'état actuel du dossier, vérifier les documents, elle ne voit aucune raison d'invoquer un ou plusieurs motifs d'exception.

Bruxelles, le 9 novembre 2015.

La Commission était composée comme suit :

Martine Baguet, présidente
Frankie Schram, secrétaire et membre
Hrisanti Prasman, membre
Steven Vandenborre, membre
Marie De Lombaert, membre suppléante

F. SCHRAM
secrétaire

M. BAGUET
présidente