



Commission fédérale de recours pour  
l'accès aux informations  
environnementales

RAPPORT ANNUEL 2021

## 1. Aperçu du fonctionnement

La loi du 5 août 2006 relative à l'accès du public à l'information en matière d'environnement a créé la Commission fédérale de recours pour l'accès aux informations environnementales (ci-après: la « Commission »). Cette Commission est un organe de recours administratif qui prend des décisions sur l'accès du public à des informations en matière d'environnement, un droit garanti par l'article 32 de la Constitution et la loi précitée du 5 août 2006. De plus, la Commission a une compétence d'avis et elle offre un soutien dans l'application de cette loi du 5 août 2006.

La composition actuelle de la Commission a été fixée par l'arrêté royal du 4 février 2020 portant nomination des membres de la Commission fédérale de recours pour l'accès aux informations environnementales (*MB* 24 février 2020). La crise sanitaire a obligé la Commission à passer aux réunions virtuelles et il a été fait usage de la procédure écrite autant que faire se peut. Elle a, à cette fin, adapté son règlement d'ordre intérieur qui a été publié au *Moniteur belge* du 29 octobre 2021, pp. 110.760-110.761.

## 2. Décisions et avis

### 2.1 Nombre de recours

En 2021, la Commission a reçu dix recours et a pris vingt décisions dont quatre décisions intermédiaires, réparties sur dix réunions. La Commission n'a pas reçu de demandes d'avis.

### 2.2 Aperçu des décisions et avis pris

Décision	Parties	Résultat	Objet
DECISION n° 2021-1	GREENPEACE/VICE-PREMIER MINISTRE ET MINISTRE DU BUDGET ET DE LA FONCTION PUBLIQUE	Recevable - non fondée	Tous les documents échangés entre la cellule stratégique du Vice-Premier Ministre et Ministre du Budget et de la Fonction publique et des acteurs

			du secteur des carburants
DECISION n° 2021-2	GREENPEACE/MINISTRE DES CLASSES MOYENNES, DES INDÉPENDANTS, DES PME, DE L'AGRICULTURE, ET DE L'INTÉGRATION SOCIALE, CHARGÉ DES GRANDES VILLES	Recevable non fondée	- Tous les documents échangés entre la cellule stratégique du Ministre des Classes moyennes, des Indépendants, des PME, de l'Agriculture, et de l'Intégration sociale et les acteurs du secteur des carburants.
DECISION n° 2021-3	GREENPEACE/MINISTRE DE L'EMPLOI, DE L'ECONOMIE ET DES CONSOMMATEURS	Recevable non fondée	- Tous les documents échangés entre le Ministre de l'Emploi, de l'Economie et des Consommateurs et les acteurs du secteur des carburants
DECISION n° 2021-4	GREENPEACE/MINISTRE DE LA MOBILITE, CHARGE DE SKEYES ET DE LA SNCB	Recevable non fondée	- Tous les documents échangés entre la cellule stratégique du Ministre de la Mobilité, chargé de Skeyes et la SNCB et les acteurs du secteur des carburants
DECISION n° 2021-5	GREENPEACE/MINISTRE DE LA MOBILITE	Recevable non fondée	- Tous les documents échangés entre la cellule stratégique du Ministre de la Mobilité et les acteurs du secteur des carburants
DECISION n° 2021-6	X/AFCN	Décision intermédiaire	Un rapport d'inspection du réacteur nucléaire de Tihange 2
DECISION n° 2021-7	X/S.A. INFRABEL	Recevable fondé	- Un rapport d'experts de l'Université de Liège et un rapport d'un expert

			de l'Université de Lyon sur les travaux pour sécuriser la paroi rocheuse qui est limitrophe à la ligne 44 d'Infrabel en direction de Pepinster
DECISION n° 2021-8	X/ZONE DE POLICE VESDRE	Recevable - il a déjà été satisfait à la demande	Les inventaires d'amiante les plus récents et les programmes de gestion des risques les plus récents pour l'exposition à l'amiante en ce qui concerne les bâtiments utilisés par la zone de police Vesdre
DECISION n° 2021-9	X/SPF SANTE PUBLIQUE, SECURITE DE LA CHAÎNE ALIMENTAIRE ET ENVIRONNEMENT	Non recevable	Phytolicensances de certaines personnes
DECISION n° 2021-10	GREENPEACE/ SPF FINANCES	Recevable - non fondée	Tous les documents échangés entre le SPF Finances et les acteurs du secteur des carburants
DECISION n° 2021-11	GREENPEACE/MINISTRE DES FINANCES	Recevable - non fondée	Tous les documents échangés entre le Ministre des Finances et les acteurs du secteur des carburants
DECISION n° 2021-12	X/ ZONE DE POLICE VESDRE	Recevable - non fondée	Donner des explications par la zone de police Vesdre
DECISION n° 2021-13	SA NEW WIND/SPF MOBILITE ET TRANSPORTS	Recevable - non fondée	Les accords relatifs à la sécurité dans les airs, conclus en 2013 entre la Belgique et les Pays-Bas

			en ce qui concerne la province Limburg aux Pays-Bas
DECISION n° 2021-14	X/SPF SANTE PUBLIQUE, SECURITE DE LA CHAÎNE ALIMENTAIRE ET ENVIRONNEMENT (2)	Recevable - partiellement fondée	Phytolices de certaines personnes
DECISION n° 2021-15	GREENPEACE/SPF ECONOMIE	Décision intermédiaire	Tous les documents échangés entre la Direction générale Energie et les acteurs du secteur de l'énergie
DECISION n° 2021-16	GREENPEACE/SPF ECONOMIE	Recevable - il a déjà été donné suite à la demande	Tous les documents échangés entre la Direction générale Energie et les acteurs du secteur de l'énergie
DECISION n° 2021-17	TREFFERS/MINISTRE DE LA DEFENSE	Décision intermédiaire	Documents relatifs aux actions réalisées par l'armée belge dans le cadre de la campagne de l'OTAN en Lybie
DECISION n° 2021-18	GREENPEACE/SFPI	Recevable - partiellement fondée	Toute la correspondance et les documents relatifs à l'emprunt que le SFPI a accordé à Brussels Airlines dans le cadre de la crise sanitaire
DECISION n° 2021-19	X/MINISTRE DE LA DEFENSE	Décision intermédiaire	Documents relatifs aux actions réalisées par l'armée belge dans le cadre de la campagne de l'OTAN en Lybie
DECISION n° 2021-20	PUBLIC EYE/SPF SANTE PUBLIQUE, SECURITE DE LA CHAÎNE ALIMENTAIRE ET	Recevable - fondé	Les quantités exactes de thiamethoxam exportées par une

	ENVIRONNEMENT		entreprise
--	---------------	--	------------

### *2.3 Publication des décisions et avis*

L'article 9, alinéa 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, ladite convention d'Aarhus, reprend l'obligation de rendre les décisions de la Commission publiques. Depuis 2010, les décisions et avis peuvent être consultés en ligne sur le site Internet de la Commission (<http://www.documentsadministratifs.be>). De plus, le site internet renferme également des informations sur la législation relative à la publicité, ainsi que des informations pratiques à destination des demandeurs.

Des problèmes rencontrés avec les certificats de sécurité du portail d'accès du site internet ont compliqué l'accès des visiteurs à ce site. Entre-temps, ces problèmes ont été résolus mais il s'avère que de nombreux liens, principalement dans la partie néerlandophone du site Internet, ne fonctionnent pas correctement. Ces problèmes devraient être résolus lorsque le nouveau site web de la Direction générale Identité et Affaires citoyennes sera en ligne.

### **3. Recours en annulation contre des décisions de la Commission fédérale de recours**

En 2019, un seul recours a été introduit contre la décision n° 2019-2 (GREENPEACE/AGENCE FEDERALE POUR LA SECURITE DE LA CHAINE ALIMENTAIRE), dans laquelle la Commission a jugé que le recours administratif introduit n'était pas fondé. Greenpeace affirmait principalement que dans la décision, la Commission s'était basée sur une règle de droit abrogée. La Commission a constaté que ce reproche était justifié mais que l'erreur était due aux informations erronées qui avaient été transmises par Greenpeace. La Commission a par conséquent décidé de retirer sa décision et de prendre une nouvelle décision en la matière (DECISION 2019-3). Le Conseil d'Etat s'est prononcé sur cette affaire dans son arrêt n° 251.678 du 30 septembre 2021.

En 2021, un recours a été introduit au Conseil d'Etat contre la décision 2021-13. Le Conseil d'Etat ne s'est pas encore prononcé sur cette affaire.

#### 4. Constatations et recommandations

La Commission tient à rappeler son rapport annuel 2019 dans lequel elle recensait quelques problèmes structurels et pour lesquels aucune initiative n'a été prise en vue de résoudre ceux-ci. Dans ce nouveau rapport annuel, la Commission tient à se limiter aux constatations portant sur l'année 2020.

##### *4.1. L'évaluation autonome par une instance environnementale*

La loi du 5 août 2006 contraint les instances environnementales à prendre une décision sur une demande d'accès à des informations environnementales. Cette compétence décisionnelle revient à la personne qui a pris la décision au nom de l'instance environnementale. Il ou elle doit prendre cette décision de manière indépendante et ne peut pas faire dépendre celle-ci du point de vue de la personne ou de l'organisation dont provient éventuellement l'information. Sur la base du principe de précaution, il est toutefois possible de recueillir le point de vue de cette personne ou organisation mais cela doit conduire à un jugement autonome. L'expérience montre que lorsque les informations proviennent d'une organisation privée, celle-ci est la plupart du temps récalcitrante à l'égard de la publicité tandis que ses arguments ne trouvent aucun fondement dans un ou plusieurs motifs d'exception repris dans la loi du 5 août 2006 ou ils ne sont pas suffisamment concrets. Par ailleurs, tous les motifs d'exception repris dans la loi du 5 août 2006 requièrent une mise en balance des intérêts et celle-ci ne peut être réalisée que par une instance environnementale.

##### *4.2. L'accès aux informations environnementales et les cellules stratégiques*

En 2020, de très nombreux recours ont été introduits contre des décisions de refus implicites ou explicites suite à des demandes d'accès aux informations environnementales. La Commission n'a pu se prononcer sur la plupart de ceux-ci qu'en 2021. La Commission souhaite attirer l'attention des cellules stratégiques sur le fait qu'elles doivent réagir dans les plus brefs délais aux demandes d'informations de la Commission. Le délai décisionnel dans le cadre d'un recours est en effet limité à trente jours.

### *4.3. Accès aux informations environnementales qui figurent dans des documents classifiés*

En 2021, la Commission a été confrontée pour la première fois à une demande d'accès à des documents classifiés. Contrairement à ce qui est le cas pour des documents administratifs qui ne contiennent aucune information environnementale sur la base de l'article 26 de la loi du 11 décembre 1998 relative à la classification et aux habilitations, attestations et avis de sécurité, la loi du 5 août 2006 s'applique pleinement aux documents classifiés qui contiennent des informations environnementales.

Par classification, on entend l'attribution d'un degré de protection par ou en vertu de la loi ou par ou en vertu des traités ou conventions liant la Belgique. La classification peut porter sur les informations, documents ou données, le matériel, les matériaux ou matières, sous quelque forme que ce soit, dont l'utilisation inappropriée peut porter atteinte à l'un des intérêts suivants :

- a) la défense de l'intégrité du territoire national et des plans de défense militaire;
- b) l'accomplissement des missions des forces armées;
- c) la sûreté intérieure de l'Etat, y compris dans le domaine de l'énergie nucléaire, et la pérennité de l'ordre démocratique et constitutionnel;
- d) la sûreté extérieure de l'Etat et les relations internationales de la Belgique;
- e) le potentiel scientifique et économique du pays;
- f) tout autre intérêt fondamental de l'Etat;
- g) la sécurité des ressortissants belges à l'étranger;
- h) le fonctionnement des organes décisionnels de l'Etat;
- i) la sécurité des personnes auxquelles en vertu de l'article 104, § 2, ou 111quater, §1<sup>er</sup>, du Code d'instruction criminelle, des mesures de protection spéciales sont octroyées.

En soi une classification ne constitue par conséquent pas un fondement suffisant pour refuser une demande de publicité de l'information environnementale qui est classifiée sur la base de la loi du 11 décembre 1998. Ce refus ne peut être motivé qu'en invoquant les motifs d'exception de la loi du 5 août 2006 et en les motivant de manière suffisamment *concrète*.



Par ailleurs l'article 6 dispose que les informations, documents ou données, le matériel, les matériaux ou matières classifiés, sous quelque forme que ce soit, en application des traités ou de conventions internationaux qui lient la Belgique, conservent la classification qui leur a été attribuée.

L'article 8 de cette loi attribue l'effet suivant à la qualification d'informations classifiées: « Nul n'est admis à avoir accès aux informations, documents ou données, au matériel, aux matériaux ou matières classifiés s'il n'est pas titulaire d'une habilitation de sécurité correspondante et s'il n'a pas besoin d'en connaître et d'y avoir accès pour l'exercice de sa fonction ou de sa mission, sans préjudice des compétences propres des autorités judiciaires, de celles de la Cellule de traitement des informations financières et de celles des membres de l'organe de recours visé par la loi du 11 décembre 1998 portant création d'un organe de recours en matière d'habilitations, d'attestations et d'avis de sécurité).

L'accès aux locaux, bâtiments ou sites où se trouvent des informations, documents, données, matériels, matériaux et matières classifiés peut être soumis aux mêmes conditions par les autorités désignées par le Roi. »

En imposant ces conditions très strictes et en sanctionnant pénalement certaines infractions, le législateur a clairement opté pour un cloisonnement maximal des informations classifiées et la limitation de l'accès exclusivement aux cas strictement nécessaires. Par conséquent, des membres individuels de la Commission fédérale de recours ne pourraient en principe pouvoir consulter les informations pertinentes que sur place, pour autant qu'ils disposent d'une habilitation de sécurité du niveau applicable. De plus, ils pourraient seulement en prendre connaissance dans les limites des besoins concrets pour exercer leur mission légale. Les membres de la Commission ne disposent pas d'une habilitation de sécurité et plaident plutôt pour une solution ad hoc en raison du caractère très intrusif de l'enquête dans la vie privée des membres et par conséquent d'une grave ingérence dans la vie privée.

En outre, l'accès à des documents classifiés « très secrets » n'est accordé qu'aux autorités exclusivement énumérées à l'article 4 de l'arrêté royal du 24 mars 2000 'portant exécution de la loi du 11 décembre 1998 relative à la classification et aux habilitations, attestations et avis de sécurité'.

L'article 14 de l'arrêté royal du 24 mars 2000 dispose que la reproduction, partielle ou complète, d'une pièce classifiée « Très secret » ne peut avoir lieu sans l'accord préalable exprès de l'autorité d'origine.

Dans son arrêt n° 234.267 du 25 mars 2016, le Conseil d'Etat avance que la Commission ne peut se satisfaire de l'explication donnée par la Défense sans qu'il y ait manifestement eu une réelle possibilité de vérifier l'un ou l'autre de manière concluante. Selon le Conseil d'Etat une telle méthode « constitue une violation claire du devoir de précaution et fait même preuve de légèreté. » Il doit pouvoir être déduit de la décision de la Commission que celle-ci a procédé à l'examen requis et aux évaluations imposées par la loi.

L'instance environnementale qui est en possession d'informations environnementales classifiées doit avant tout examiner si la classification concernée peut être maintenue et ne peut pas être écartée comme autorisé par la loi précitée du 11 décembre 1998 et l'article 4 de l'arrêté royal du 24 mars 2000 'portant exécution de la loi du 11 décembre 1998 relative à la classification et aux habilitations de sécurité', pour déclassifier ces documents. Une déclassification produit ses effets *erga omnes*.

Si la classification doit être maintenue, il faut alors examiner si l'article 10 de la loi du 11 décembre 1998 ne peut pas être appliqué pour trouver une solution pragmatique étant donné que les membres de la Commission ne disposent pas d'une habilitation de sécurité et ne pourront peut-être même jamais obtenir l'habilitation de sécurité requise. L'article 10 s'énonce comme suit: « Les informations, documents ou données, le matériel, les matériaux ou matières classifiés ne peuvent être utilisés, au sens de l'article 4, que moyennant l'autorisation de l'auteur de la classification ou de son supérieur hiérarchique, ou dans les cas déterminés par la loi, sans préjudice des compétences propres des autorités judiciaires. »

Sur la base de celui-ci, une autorisation peut être accordée à un ou plusieurs membres de la Commission pour consulter les informations classifiées au profit d'une utilisation adéquate étant donné que la Commission agit dans le cadre de sa mission d'organe public, à savoir en exécution des missions lui conférées par la loi du 5 août 2006. Cela peut être raisonnablement considéré comme une mise en œuvre adéquate et donc légitime.

F. SCHRAM  
secrétaire

P. VANDERNACHT  
présidente