



Commission d'accès aux et de
réutilisation des documents
administratifs

Section publicité de l'administration

17 novembre 2022

AVIS n° 2022-79

CONCERNANT LE REFUS DE DONNER ACCES À
CERTAINS DOCUMENTS ÉTABLIS DANS LE CADRE DU
CONTRAT DE QUARTIER DURABLE 'BOCKSTAEL' À
LAEKEN

(CADA/2022/99)

1. Aperçu

1.1. Par un courriel du 16 septembre 2022, X sollicite, auprès de la Ministre en charge de Beliris, la communication des documents établis dans le cadre du Contrat de Quartier Durable 'Bockstael' à Laeken, et plus spécialement ceux qui concernent l'intention d'implanter une piste cyclo-piétonne le long du côté sud des voies du chemin de fer, en surplomb de celles-ci et à l'arrière des habitations de la rue Stéphanie. La demande concerne les documents suivants :

« - le rapport/étude qui a permis à la ministre de déclarer en réunion publique le 6 juillet 2022 que l'indispensable ripage des voies du « côté Nord » du chemin de fer se serait révélé inenvisageable pour Infrabel ;
- tout échange de correspondances (lettres, e-mails, etc.) entre le Cabinet de la Ministre et Infrabel quant au point 1 *supra* ».

1.2. N'ayant reçu aucune réponse à sa demande, le demandeur invite la Ministre, par courriel du 29 octobre 2022, à reconsidérer son refus implicite.

1.3. Il introduit le même jour une demande d'avis auprès de la Commission d'accès aux et de réutilisation des documents administratifs, section publicité de l'administration, ci-après la Commission.

2. La recevabilité de la demande d'avis

La Commission estime que la demande d'avis est recevable dès lors que le demandeur a envoyé en même temps la demande de reconsidération auprès de la Ministre chargée de Beliris et la demande d'avis à la Commission, comme l'exige l'article 8, § 2, de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration (ci-après : loi du 11 avril 1994).

3. Le bien-fondé de la demande d'avis

3.1. La Commission tient tout d'abord à souligner que le droit d'accès aux documents administratifs tel que garanti par l'article 32 de la Constitution et la loi du 11 avril 1994 ne concerne que les documents administratifs. Un document administratif est défini par la loi du 11 avril 1994 comme étant « toute information, sous quelque forme que ce soit, dont une autorité administrative dispose ». La notion d'« autorité administrative » doit être comprise comme étant « une autorité administrative visée à l'article 14 de

lois coordonnées sur le Conseil d'Etat ». Il ressort de la jurisprudence du Conseil d'Etat que les documents en possession d'un cabinet ministériel ne sont pas des documents en possession d'une autorité administrative, sauf s'il s'agit de documents appartenant à l'administration du ministre. Les échanges de correspondance entre le cabinet de la Ministre et Infrabel ne tombent pas sous l'application de la loi du 11 avril 1994. La Commission n'exclut pas que cela puisse également être le cas pour le rapport en question.

3.2. Dans la mesure où le rapport/étude demandé est en possession de l'administration de Beliris, l'article 32 de la Constitution et la loi du 11 avril 1994 consacrent le principe du droit d'accès à tous les documents administratifs. Ce droit ne peut être refusé que lorsque l'intérêt requis pour l'accès à des documents à caractère personnel fait défaut ou lorsqu'un ou plusieurs motifs d'exception figurant à l'article 6 de la loi du 11 avril 1994 peuvent ou doivent être invoqués et qu'ils peuvent être motivés de manière concrète et pertinente. Seuls les motifs d'exception prévus par la loi peuvent être invoqués et doivent par ailleurs être interprétés de manière restrictive (Cour d'arbitrage, arrêt n° 17/97 du 25 mars 1997, considérants B.2.1 et 2.2, Cour d'arbitrage, arrêt n° 150/2004 du 15 septembre 2004, considérant B.3.2 et Cour constitutionnelle, arrêt n° 169/2013 du 19 décembre 2013).

3.3. Dans la mesure où la Ministre n'invoque aucun motif d'exception afin de refuser la publicité, motif dont l'application *in casu* serait motivée de manière suffisamment concrète, elle est tenue de divulguer les documents administratifs demandés.

3.4. La Ministre doit toutefois aussi tenir compte de l'article 9 de la loi du 11 avril 1994 qui se lit comme suit: « Lorsque la demande de publicité porte sur un document administratif d'une autorité administrative fédérale incluant une œuvre protégée par le droit d'auteur, 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 ou pour fournir des explications à son propos. Une communication sous forme de copie d'une œuvre protégée par le droit d'auteur n'est permise que moyennant l'autorisation préalable de l'auteur ou de la personne à laquelle les droits de celui-ci ont été transmis. Dans tous les cas, l'autorité spécifique que l'œuvre est protégée par le droit d'auteur. » La commission a précisé que le droit d'obtenir une copie d'une œuvre n'est soumis à cette

disposition que dans la mesure où le droit d'auteur appartient à des tiers et non à une autorité administrative fédérale.

3.5. Enfin, la Commission souhaite rappeler le principe de la publicité partielle sur la base duquel seules les informations présentes dans un document administratif qui tombent sous le champ d'application d'un motif d'exception peuvent être soustraites à la publicité. Toutes les autres informations contenues dans un document administratif doivent dès lors être divulguées.

3.6. En conclusion, dans la seule mesure où les documents demandés peuvent être considérés comme des documents administratifs, la loi du 11 avril 1994 s'applique. Dans ce cas, l'accès ne peut être refusé que pour des informations pour lesquelles un ou plusieurs motifs d'exception doivent ou peuvent être invoqués et pour autant que cette exception soit dûment et concrètement motivée. La Ministre chargée de Beliris doit encore évaluer si le rapport contient une œuvre protégée par le droit d'auteur. Si l'auteur est un tiers, une copie peut uniquement être délivrée avec l'accord de celui-ci.

Bruxelles, le 17 novembre 2022.

F. SCHRAM
Secrétaire

L. DONNAY
Président