

**Séance du 14 février 2024**

**RECOURS n° 1371**

**En cause de :** Madame ...

**Partie requérante**

**Contre :** Le Ministre wallon de l'Energie,  
Rue d'Harscamp, 22

5000 Namur

**Partie adverse**

Vu la requête datée du 22 octobre 2023, réceptionnée le 24 octobre 2023, par laquelle la partie requérante a introduit le recours prévu à l'article D.20.6. du livre Ier du code de l'environnement, contre l'absence de réponse de la partie adverse à sa demande portant sur la communication d'une copie papier du nouveau cadre de référence éolien adopté en juillet 2023 par le Gouvernement wallon ;

Vu l'accusé de réception de la requête du 6 novembre 2023 ;

Vu la notification de la requête à la partie adverse, en date du 6 novembre 2023 ;

Vu la décision de la Commission du 23 novembre 2023 prolongeant le délai pour statuer ;

Vu la décision de la Commission du 11 janvier 2024 ordonnant à la partie adverse, si elle détient cette information, de communiquer à la Commission, dans les huit jours de la notification de ladite décision, une copie du nouveau cadre de référence éolien adopté en

juillet 2023 par le Gouvernement wallon, ou bien, dans l'hypothèse où la partie adverse de détiendrait pas cette information, d'en informer la Commission dans le même délai ;

Considérant que la décision de la Commission du 11 janvier 2024 précitée est, pour rappel, motivée comme suit :

« Considérant que la partie adverse n'a communiqué aucune information à la Commission et ce, en dépit des rappels qui lui ont été adressés le 27 novembre 2023 et le 7 décembre 2023 ;

Considérant que, comme la Commission l'a déjà rappelé à la partie adverse dans le courrier de notification du recours daté du 6 novembre 2023, en vertu de l'article D.20.8 du livre 1er du code de l'environnement, l'autorité publique qui est partie adverse à un recours introduit devant la Commission est tenue de communiquer à celle-ci les données auxquelles le requérant a demandé à avoir accès ; qu'en l'espèce, comme mentionné ci-avant, en dépit d'un rappel de la Commission, la partie adverse n'a, à ce jour, pas satisfait à cette obligation ;

Considérant que, lorsqu'elle est saisie d'un recours contre le refus d'une autorité publique de communiquer une information, c'est à la Commission - et non plus à l'autorité publique initialement saisie de la demande d'information - qu'il appartient d'examiner si l'information qui a été sollicitée entre dans le champ d'application des dispositions qui régissent l'accès à l'information sur demande et, si tel est le cas, d'apprécier si l'un ou l'autre des motifs d'exception au droit d'accès à l'information que prévoient ces dispositions et qui doivent s'interpréter de manière stricte, sont susceptibles de s'appliquer en l'espèce, en procédant alors à une mise en balance des intérêts en présence ; que c'est en vue de permettre à la Commission d'exercer cette compétence en pleine connaissance de cause que l'article D.20.8 du livre 1er du code de l'environnement impose à l'autorité publique qui est partie adverse à un recours introduit devant la Commission l'obligation de communiquer à celle-ci les données auxquelles le requérant a demandé à avoir accès ;

Considérant que la Commission se doit donc de prendre, avant de statuer définitivement sur le recours, une décision imposant à la partie adverse l'obligation de lui communiquer sans délai les informations réclamées par la partie requérante, si la partie adverse détient ces informations ; que, pour autant que de besoin, elle croit utile de rappeler à la partie adverse qu'en vertu de l'article D.20.9 du livre 1er du code de l'environnement, elle siège à huis clos et que, par ailleurs, selon l'article D.20.10 du même livre, ses membres sont tenus au secret des délibérations et des informations dont la confidentialité doit être préservée et dont ils viendraient à avoir connaissance à l'occasion de l'exercice de cette fonction ;

Considérant que la Commission ne doute pas que la partie adverse, soucieuse de respecter l'État de droit et de collaborer à la procédure, se conformera à ses obligations; »

Considérant qu'en suite de la notification de cette décision, la Commission n'a reçu aucune information, ni réponse ou accusé de réception de la partie adverse ;

Considérant que, par son attitude, la partie adverse méconnaît les dispositions du livre 1er du Code de l'environnement qui règlent l'accès aux informations environnementales, en particulier l'article D. 20.8, de ce livre, dont la teneur lui a été rappelée à diverses reprises par la Commission ;

Que l'attitude de la partie adverse ne peut toutefois rendre inopérant le recours organisé auprès de la Commission par ces mêmes dispositions, ni empêcher cette dernière de remplir la mission d'intérêt général et de service public que le législateur lui a confiée, en exécution du droit international et du droit européen ;

Sur la question de savoir si les documents demandés constituent des « informations environnementales »

Considérant qu'en vertu de la phrase introductive et du littéra c) de l'article D.6, 11°, du livre 1er du code de l'environnement, la notion d'« information environnementale » couvre « toute information, détenue par une autorité publique ou pour son compte, disponible sous forme écrite, visuelle, sonore, électronique ou toute autre forme matérielle, concernant [...] les mesures, y compris les mesures administratives, telles que les politiques, les dispositions législatives, les plans, les programmes, les accords environnementaux et les activités » qui, en substance, ont ou sont susceptibles d'avoir des incidences sur l'environnement, ainsi que les mesures ou activités destinées à protéger celui-ci ;

Considérant qu'en faisant état de « toute information concernant » des mesures qui ont ou sont susceptibles d'avoir des incidences environnementales, l'article D.6, 11°, du livre 1er du code de l'environnement est rédigé en des termes très larges ; que sont ainsi visées, sous ce couvert, toutes informations relatives ou pouvant se rattacher, d'une manière ou d'une autre, à pareilles mesures, et notamment des informations relatives à l'interprétation et à l'application des textes législatifs et réglementaires comportant ou imposant des mesures destinées à protéger l'environnement ou ayant une incidence sur celui-ci ;

Que bien que la Commission n'ait pas eu accès à ces documents, si la partie adverse détient un ou plusieurs documents constituant le ou relatifs au « nouveau cadre de référence éolien adopté en juillet 2023 par le Gouvernement wallon », ces documents constituent *a priori*, au-delà de tout doute raisonnable, des informations environnementales au sens de l'article D.6, 11°, du livre 1er du code de l'environnement ;

Sur la question de savoir si l'une ou l'autre des exceptions au droit d'accès à l'information qui sont prévues par les dispositions relatives à l'accès aux informations environnementales peuvent fonder le refus de communiquer tout ou partie des documents dont la partie requérante demande d'obtenir copie

Considérant que selon l'article D. 18, §1<sup>er</sup>, du livre 1er du Code de l'environnement,

« Tout pouvoir public, qu'il s'agisse d'une autorité publique au sens du présent titre, ou d'une institution relevant d'un autre niveau de pouvoir que la Région wallonne, peut rejeter une demande d'information environnementale dans les cas suivants :

a. 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 l'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 lui indique auprès de quelle autorité celui-ci pourra obtenir l'information demandée; si l'autorité à laquelle est transmise la demande est soumise à l'application du présent titre, elle est réputée saisie en application de celui-ci, à partir du moment où elle reçoit la demande qui lui est transmise;

b. la demande est manifestement abusive;

c. la demande est formulée de manière trop générale, même après l'application de l'article D.15, §2 ;

d. la demande concerne des documents en cours d'élaboration ou des documents ou données inachevés. Dans ce cas, l'autorité publique désigne l'autorité qui élabore les documents ou données en question et indique le délai jugé nécessaire pour les finaliser;

e. la demande concerne des communications internes. »

Considérant qu'il résulte de l'article D.18, §1<sup>er</sup>, a), du livre 1er du code de l'environnement que les dispositions de ce livre qui sont relatives à l'accès à l'information sur demande s'appliquent aux informations qui sont en la possession de l'autorité publique saisie de cette demande, et uniquement à ces informations ;

Qu'une autorité n'est donc tenue à aucune obligation en ce qui concerne les documents qu'elle ne détient pas ;

Qu'en l'espèce, il ne peut être déduit du silence de la partie adverse qu'elle ne détiendrait pas les documents demandés ; que la question demeure néanmoins ;

Que n'ayant pas pu prendre connaissance des informations dont la partie requérante a réclamé communication, la Commission est également dans l'impossibilité de se prononcer définitivement sur la question de savoir si ces informations pourraient être couvertes par les exceptions visées à l'article D.18, §1<sup>er</sup>, d) et e) précité ; qu'en revanche, en raison, la demande d'accès aux informations environnementales n'apparaît ni abusive, ni formulée de manière trop générale ; que les exceptions visées à l'article D.18, §1<sup>er</sup>, b) et c), ne peuvent donc être invoquées ;

Considérant que selon l'article D.19, §1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, du livre 1er du code de l'environnement,

« Sans préjudice des dispositions nationales applicables en Région wallonne, le droit d'accès à l'information garanti par le présent titre peut être limité dans la mesure où son exercice est susceptible de porter atteinte, dans la sphère des compétences de la Région wallonne :

- a. à la confidentialité des délibérations des autorités publiques;
- b. aux relations internationales et à la sécurité publique;
- c. à la bonne marche de la justice, à la possibilité pour toute personne d'être jugée équitablement ou à la capacité d'une autorité publique de mener une enquête à caractère pénal ou disciplinaire;
- d. à la confidentialité des informations commerciales ou industrielles, lorsque cette confidentialité est légalement prévue afin de protéger un intérêt économique légitime, y compris l'intérêt public lié à la préservation de la confidentialité des statistiques et du secret fiscal;
- e. à des droits de propriété intellectuelle;
- f. à la confidentialité des données à caractère personnel ou des dossiers concernant une personne physique, si cette personne n'a pas consenti à la divulgation de ces informations;
- g. aux intérêts ou à la protection de toute personne qui a fourni les informations demandées sur base volontaire sans y être contrainte par décret ou sans que le décret puisse l'y contraindre, à moins que cette personne n'ait consenti à la divulgation de ces données;
- h. à la protection de l'environnement auquel se rapportent les informations. »

Considérant que l'article 27, §1<sup>er</sup>, de la loi du 5 août 2006 relative à l'accès du public à l'information en matière d'environnement prévoit des exceptions similaires, comme suit :

« Pour chaque information environnementale faisant l'objet d'une demande de publicité, l'instance environnementale qui reçoit la demande vérifie si des exceptions sont d'application. Elle rejette la demande si l'intérêt du public servi par la publicité ne l'emporte pas sur la protection d'un des intérêts suivants :

1° 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;

2° l'ordre public, la sécurité publique, en ce compris la protection physique des matières radioactives, ou la défense du territoire;

3° le caractère confidentiel des relations fédérales internationales de la Belgique et des relations de la Belgique avec les institutions supranationales et les relations de l'autorité fédérale avec les communautés et régions;

4° la recherche ou la poursuite de faits punissables;

5° la procédure d'un procès civil ou administratif et la possibilité pour toute personne d'être jugée équitablement;

6° la confidentialité des délibérations du gouvernement fédéral et des autorités responsables qui en relèvent;

7° 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;

8° si la demande porte sur un avis ou une opinion communiqués 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;

9° la protection de l'environnement à laquelle les informations se rapportent. »

Que l'article 30 de la même loi prévoit pour sa part :

« Lorsque la demande porte sur une information environnementale 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.

Lorsque la demande porte sur la communication sous forme de copie d'une information environnementale protégée par le droit d'auteur, l'autorisation de l'auteur ou de la personne à qui ces droits ont été transmis est requise conformément à la loi du 30 juin 1994 relative au droit d'auteur et aux droits voisins. 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. »

Considérant qu'il se déduit du silence de la partie adverse que celle-ci n'envisage *a priori* de mettre en œuvre aucun des motifs de refus prévus par ces dispositions ;

Considérant que n'ayant pas pu prendre connaissance des informations dont la partie requérante a réclamé communication, la Commission est également dans l'impossibilité de se prononcer sur la question de savoir si la communication informations concernées pourrait porter atteinte aux autres droits et intérêts, visés à l'article D.19, §1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, du livre Ier du code de l'environnement, ainsi qu'à l'article 27, §1<sup>er</sup>, de la loi du 5 août 2006 relative à l'accès du public à l'information en matière d'environnement ;

Considérant en outre que les exceptions prévues à l'article D.18, §1<sup>er</sup>, et à l'article D.19, §1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, du livre Ier du code de l'environnement ne peuvent être invoquées en vue de refuser la communication d'un document que conformément au paragraphe 2 de chacune de ces dispositions, c'est-à-dire à la condition d'être interprétées de manière stricte, et moyennant une mise en balance préalable entre l'intérêt public servi par la divulgation et l'intérêt spécifique servi par le refus de divulguer, mise en balance qui doit se solder, pour justifier un refus de communiquer, au bénéfice du second intérêt ; que les articles 27 et 30 de la loi du 5 août 2006 relative à l'accès du public à l'information en matière d'environnement comportent une exigence similaire de mise en balance des intérêts;

Qu'en l'espèce, la Commission n'ayant pas eu accès aux documents demandés, elle est placée dans l'impossibilité d'opérer elle-même la mise en balance des intérêts qui serait ainsi requise ; que c'est donc à la partie adverse que cette dernière incombe ;

**PAR CES MOTIFS,  
LA COMMISSION DECIDE :**

**Article 1er** : Le recours est recevable et fondé.

**Article 2** : Si elle détient cette information, la partie adverse communiquera à la partie requérante, dans les huit jours de la notification de la présente décision, une copie du nouveau cadre de référence éolien adopté en juillet 2023 par le Gouvernement wallon.

Il appartiendra à la partie adverse d'apprécier au préalable s'il y a lieu, pour tout ou partie des documents concernés, d'invoquer une des exceptions au droit d'accès à l'information qu'énoncent l'article D.18, §1<sup>er</sup>, d) ou e), et à l'article D.19, §1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, du livre 1er du code de l'environnement ainsi que les articles 27, §1<sup>er</sup>, et 30 de la loi du 5 août 2006 relative à l'accès du public à l'information en matière d'environnement, et ce, dans le respect des règles que prévoient l'ensemble des dispositions qui règlent l'accès aux informations environnementales, notamment, s'il échet, l'exigence de mise en balance à opérer entre l'intérêt public servi par la divulgation et l'intérêt spécifique servi par le refus de divulguer.

Si la partie adverse ne détient pas les documents demandés, elle en informera la partie requérante dans le même délai.

Ainsi délibéré et prononcé à Namur le 14 février 2024 par la Commission de recours composée de Madame A.VAGMAN, présidente, Mesdames C.COLLARD, C. LAMBERT, membres effectives, Madame D. DENGIS, membre suppléante, et Monsieur F. FILLEE, membre effectif, assurant, pour la présente décision, la fonction de secrétaire de la Commission.

**La Présidente,**

**Le Secrétaire,**

**A. VAGMAN**

**F.FILLEE**