09 janvier 2025

CADA - Décision n° 486 : AOT – Documents relatifs aux extensions du tram – Informations environnementales (oui) – Incompétence

AOT – Documents relatifs aux extensions du tram – Informations environnementales (oui) – Incompétence

[…],

Partie requérante,

CONTRE :

L'Autorité Organisatrice des Transports collectifs et partagés,

Partie adverse,

Vu l'article 32 de la Constitution,
Vu les articles 1er, alinéa 1er, et 8, § 1er, du décret du 30 mars 1995 relatif à la publicité de l' Administration (ci-après, le décret du 30 mars 1995),
Vu l'arrêté du Gouvernement wallon du 9 juillet 1998 fixant la composition et le fonctionnement de la Commission d'accès aux documents administratifs,
Vu le recours introduit par courrier recommandé le 22 octobre 2024,
Vu la demande d'informations adressée à la partie adverse le 25 octobre 2024 et reçue le 28 octobre 2024,
Vu la réponse de la partie adverse du 12 novembre 2024,
Vu la décision de proroger le délai prévu à l'article 8*quinquies*, § 1er, du décret du 30 mars 1995, compte tenu de la charge de travail importante de la Commission.

I. Objets initiaux et actuel de la demande

1. La demande initiale de publicité passive, faisant l'objet du présent recours, porte sur la communication d'une copie des documents suivants :

« 1. Tout rapport, avis ou recommandation (ou document similaire) émis par l'AOT depuis le 15 juillet 2024 concernant les extensions du tram de Liège ;
2. La décision de l'AOT validant cet avis ;
3. Le ROI ou autre document régissant le processus d'élaboration d'un rapport, avis ou recommandation tel que visé au 1er tiret ;
4. La demande adressée à l'AOT d'émettre un tel rapport, avis ou recommandation ou la décision de l' émettre d'initiative ;
5. Les échanges (courriers, courriels etc.) entre le Gouvernement wallon (en ce compris un Ministre ou un cabinet) et l'AOT, depuis le 15 juillet 2024, concernant ce dossier ;

Wallex - Le droit en Wallonie

6. Les échanges (courriers, courriels etc.) entre l'AOT et un des services du SPW, depuis le 15 juillet 2024, concernant ce dossier ;
7. Les échanges (courriers, courriels etc.) entre l'AOT et l'OTW, depuis le 15 juillet 2024, concernant ce dossier ;
8. Les PV ou compte-rendus des réunions entre le Gouvernement wallon (en ce compris un Ministre ou un cabinet) et l'AOT, depuis le 15 juillet 2024, concernant ce dossier ;
9. Les PV ou compte-rendus des réunions entre l'AOT et un des services du SPW, depuis le 15 juillet 2024, concernant ce dossier ;
10. Les PV ou compte-rendus des réunions entre l'AOT et l'OTW, depuis le 15 juillet 2024, concernant ce dossier ;
11. Les PV ou compte-rendus des réunions internes à l'AOT ou avec des experts externes (bureau d' études etc.), depuis le 15 juillet 2024, concernant ce dossier et notamment l'élaboration du rapport, avis ou recommandation visé au 1er tiret ;
12. Le document transmis (courriel, courrier etc.) du rapport, avis ou recommandation visé au 1er tiret ;
13. Les documents, chiffres, rapports etc. ayant servi de base ou de source à l'élaboration du rapport, avis ou recommandation visé au 1er tiret, notamment en termes d'impact budgétaire et de capacité de transport ;
14. Les rapports, avis ou recommandations (ou documents similaires) émis par l'AOT avant le 15 juillet 2024 concernant le tram de Liège et ses extensions ».

La partie requérante a également saisi la Commission de recours pour le droit d'accès à l'information environnementale (CRAIE) d'un recours ayant les mêmes objets.

2. Par un courriel du 14 novembre 2024, la partie adverse a indiqué avoir déjà transmis la note au Gouvernement wallon ayant pour objet le « Tram de Liège – Etat du projet et des extensions » (annexe 17 à son inventaire) et ne pas voir d'inconvénients à la transmission des autres documents sollicités par la partie requérante, sauf les « rapports complets » transmis par elle à la commission sous les annexes 1 à 4.

Ces documents consistent en réalité en des avis et des échanges de courriels ressortant des premier, sixième et septième objets du recours, à savoir « [t]out rapport, avis ou recommandation (ou document similaire) émis par l'AOT depuis le 15 juillet 2024 concernant les extensions du tram de Liège », « [l]es échanges (courriers, courriels etc.) entre l'AOT et un des services du SPW, depuis le 15 juillet 2024, concernant ce dossier » et « [l]es échanges (courriers, courriels etc.) entre l'AOT et l'OTW, depuis le 15 juillet 2024, concernant ce dossier ».

Il s'ensuit que le recours ne doit plus être examiné qu'en ce qui concerne ces quatre annexes ressortant des premier, sixième et septième objets du recours, la partie adverse s'étant engagée à communiquer l' ensemble des documents sollicités en sa possession relevant des points 1 à 14, sauf ceux précités.

II. Compétence de la Commission

3. L'article 2, § 1er, du décret du 30 mars 1995 dispose :

« Le présent décret ne s'applique pas aux informations environnementales définies à l'article D.6., 11°, du Livre 1er du Code de l'Environnement ».

Selon l'article D.6, 11°, du livre Ier du Code de l'Environnement, la notion d'« information environnementale » est définie comme étant :

Wallex - Le droit en Wallonie

« toute information, détenue par une autorité publique ou pour son compte, disponible sous forme écrite, visuelle, sonore, électronique ou toute autre forme matérielle, concernant :

a. l'état des éléments de l'environnement, tels que l'air et l'atmosphère, l'eau, le sol, les terres, les paysages et les sites naturels, y compris les biotopes humides, les zones côtières et marines, la diversité biologique et ses composantes, y compris les organismes génétiquement modifiés, ainsi que l'interaction entre ces éléments ;

b. des facteurs, tels que les substances, l'énergie, le bruit, les rayonnements ou les déchets, 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 visés au point a. ;

c. les mesures, y compris les mesures administratives, telles que les politiques, les dispositions législatives, les plans, les programmes, les accords environnementaux et les activités ayant ou susceptibles d'avoir des incidences sur les éléments et les facteurs visés aux points a. et b., ainsi que les mesures ou activités destinées à protéger ces éléments ;

d. les rapports sur l'application de la législation environnementale ;

e. les analyses coûts-avantages et autres analyses et hypothèses économiques utilisées dans le cadre des mesures et activités visées au point c. ;

f. l'état de la santé humaine, la sécurité, y compris, le cas échéant, la contamination de la chaîne alimentaire, le cadre de vie, le patrimoine, pour autant qu'ils soient ou puissent être altérés par l'état des éléments de l'environnement visés au point a., ou, par l'intermédiaire de ces éléments, par l'un des facteurs, mesures ou activités visés aux points b. et c. ».

Ainsi, en vertu de l'article D.6, 11°, c., du livre I^{er} du Code de l'Environnement, la notion d'« information environnementale » couvre toute information détenue par une autorité publique, concernant les mesures et les activités ayant ou susceptibles d'avoir des incidences sur l'environnement ou destinées à protéger celui-ci[1].

Lorsque les documents ou informations faisant l'objet du recours constituent des informations environnementales telles que définies par l'article D.6, 11°, du livre I^{er} Code de l'Environnement, la Commission n'est pas compétente et seule la Commission de recours pour le droit d'accès à l'information environnementale (CRAIE) est susceptible d'être compétente. Il ressort, en effet, des travaux parlementaires que l'intention des auteurs de l'avant-projet devenu le Code de l'Environnement est établie en ce sens que l'application des textes généraux relatifs à la publicité de l'administration (notamment pour les pouvoirs locaux) ne s'étend pas aux matières environnementales[2].

Cette exclusion de la compétence de la Commission au bénéfice de la CRAIE a été renforcée par le décret du 2 mai 2019 modifiant le décret du 30 mars 1995 relatif à la publicité de l'Administration et le Code de la démocratie locale et de la décentralisation en vue de renforcer le rôle de la Commission d'accès aux documents administratifs de la Région wallonne, lequel a complété l'article 2, § 1er, du décret du 30 mars 1995 par un second alinéa rédigé comme suit :

« La commission de recours visée à l'article D.20.3, § 1er, du Livre 1er du Code de l'Environnement est chargée de l'application du présent décret pour les documents administratifs dans les recours qu'elle a à connaitre au titre de la procédure de rectification et de recours prévue au sein de la Section 3, du Chapitre II, du Titre 1er, de la Partie III du même Code ».

Wallex - Le droit en Wallonie

À ce sujet, les travaux parlementaires précisent :

« Concrètement, cela signifie dès lors que : d'une part, si une personne demande à se voir communiquer un élément de nature non-environnementale présent dans un document de nature environnementale et que celui-ci introduit un recours devant la CADA, celle-ci devra inviter ladite personne à introduire son recours non pas devant la CADA mais devant la CRAIE ; d'autre part, lors de ce recours, la CRAIE aura potentiellement à connaitre des demandes de ladite personne traitant d'informations environnementales (matière réglée par le Code de l'Environnement) et des demandes de cette même personne traitant d' informations non-environnementales réglées par le présent décret »[3],[4].

4. En l'espèce, les annexes 1 et 2 précitées, relevant du premier objet du recours, comportent des informations concernant des mesures ou des activités ayant ou susceptibles d'avoir des incidences sur l' environnement, ainsi que des informations concernant les analyses coûts-avantages et autres analyses et hypothèses économiques utilisées dans le cadre des mesures et activités précitées. Ces informations relèvent de l'article D.6, 11°, c) et e), du livre I^{er} du Code de l'environnement, en sorte qu'elles doivent être qualifiées d'informations environnementales.

Si les courriels échangés repris sous les annexes 3 et 4 touchent, par eux-mêmes, moins directement à des informations environnementales au sens de l'article D.6, 11°, c) et e), du livre I^{er} du Code de l' environnement, ils trouvent leur raison d'être dans l'établissement et le commentaire des documents repris sous les annexes 1 et 2 précitées, en sorte que l'ensemble de ces documents sont liés.

Dès lors, le recours, en tant qu'il ne porte plus que sur les annexes 1 à 4 reprises à l'inventaire de la partie adverse ressortant des premier, sixième et septième objets du recours, ne relève pas de la compétence matérielle de la Commission.

Par ces motifs, la Commission décide :

Le recours ne relève pas de la compétence de la Commission.

[1] Voir en ce sens : CRAIE, décision n° 1240 du 21 juin 2022.
[2] Voir en ce sens : CADA, décisions n° 101 et n° 104 du 11 janvier 2021, et n° 118 du 1er mars 2021.
[3] Décret du 2 mai 2019 modifiant le décret du 30 mars 1995 relatif à la publicité de l'Administration et le Code de la démocratie locale et de la décentralisation en vue de renforcer le rôle de la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA) de la Région wallonne, amendements, *Doc*., Parl. w., 2018-2019, n° 1075/11, p. 3.
[4] Voir en ce sens : CADA, décision n° 211 du 9 novembre 2021.

Ainsi décidé le 9 janvier 2025 par la Commission d'accès aux documents administratifs, délibéré par visioconférence par Stéphane TELLIER, président, Martin VRANCKEN, membre effectif, Marie BOURGYS, membre effective et vice-présidente suppléante, en présence de Lionel RENDERS, président suppléant et rapporteur et Marie-Astrid DRÈZE, membre effective.

Wallex - Le droit en Wallonie

Le Secrétaire, B. ANCION
Le Président, S. TELLIER

Wallex - Le droit en Wallonie