



Commission d'accès aux et de réutilisation des documents administratifs

Section publicité de l'administration

30 juillet 2024

AVIS n° 2024-88

Concernant le refus de donner accès aux échanges survenus
entre la Cellule stratégique du Premier ministre et le CEFIC
relatifs aux PFAS, à la Déclaration d'Anvers et à l'European
Industrial Deal

(CADA/2024/90)

Mots-clés : Premier ministre – Informations environnementales –
Article 6, § 3, 3°

1. Aperçu

1.1. Par un courriel du 23 mai 2024, X prend contact avec le secrétariat du Premier ministre et formule la demande suivante :

« Au titre du droit à l'information en matière d'environnement consacré par la Directive 2003/4/CE du parlement européen et du conseil, de la loi du 5 août 2006 relative à l'accès du public à l'information en matière d'environnement, et en vertu du droit d'obtenir copie d'un document émanant d'une autorité publique garanti à l'article 32 de la Constitution, je souhaiterais obtenir communication (copie numérique ou papier) de tout document lié à des rendez-vous physiques, téléphoniques ou vidéos, (incluant notes, compte-rendu, correspondance) entre les services de la Cellule stratégique du Premier ministre Alexander De Croo et l'organisation CEFIC portant sur la question des substances per- et polyfluoroalkylées (PFAS) depuis janvier 2022 ».

1.2. Par un courriel du 26 mai 2024, le porte-parole de la Cellule stratégique du Premier ministre lui répond qu'il n'existe aucun échange de ce type sous la législature actuelle.

1.3. Par un courriel du 27 mai 2024, la demanderesse précise sa demande et indique qu'elle souhaite obtenir communication de :

« tout document lié à des rendez-vous physiques, téléphoniques ou vidéos, (incluant notes, compte-rendu, correspondance) entre les services de la Cellule stratégique du Premier ministre Alexander De Croo et l'organisation CEFIC portant sur la Déclaration d'Anvers et l'European Industrial Deal ».

1.4. Par un courriel du même jour, le porte-parole de la Cellule stratégique du Premier ministre lui demande d'apporter quelques éclaircissements au niveau des documents demandés et le sujet traité, les deux requêtes lui paraissant différentes.

1.5. Par un courriel du même jour, la demanderesse répond de la manière suivante :

« Il s'agit d'un sujet portant sur les PFAS qui sont des produits chimiques fabriqués et utilisés par plusieurs acteurs européens de l'industrie chimique.

Etant donné que le sommet durant lequel a été signé l'European Industrial Deal a été organisé par le Conseil européen de l'industrie chimique (Cefic) et qu'une part importante des 73 premiers signataires présents le 20 février 2024 appartient à l'industrie chimique, je souhaiterais savoir – notamment via les échanges entre le cabinet De Croo et Cefic - dans quelle mesure cet accord était initialement prévu pour ne concerner que l'industrie chimique dont font partie la fabrication et l'utilisation des PFAS ».

1.6. Par un courriel du 30 mai 2024, le porte-parole de la Cellule stratégique du Premier ministre communique les informations suivantes :

« L'ambition de l'European Industrial Deal n'a jamais été d'être un deal se concentrant sur le secteur de la chimie ; voire d'en défendre les intérêts spécifiques.

Pourquoi un European Industrial Deal ?

L'ambition de l'European Industrial Deal a, dès le départ, été d'apporter des réponses concrètes à l'enjeu de la compétitivité de notre industrie européenne.

Lui garantir un avenir, offrir les armes aux pays européens pour rester dans le jeu. Sécuriser les emplois, les investissements, l'innovation, chez nous, à un moment où la Chine est entrée dans une guerre économique et commerciale avec l'Europe et où les Etats-Unis nous poussent dans nos retranchements avec l'Inflation Reduction Act (IRA).

La position belge a toujours été très claire sur la question.

Et elle est connue : cet enjeu est prioritaire et mérite une approche consolidée entre les pouvoirs publics et les acteurs industriels privés.

Pourquoi avoir choisi d'organiser l'European Industrial Deal avec la collaboration du Cefic ?

Exactement pour cette raison : responsabiliser les acteurs privés aux côtés des “policy makers”.

Et pourquoi le Cefic précisément ? Car l'industrie de la chimie reste notre en 2024 notre plus grande industrie.

Elle concerne directement 100.000 emplois en Belgique.

Pour être complet, Essenscia qui fût également partenaire dès le début de ce projet couvre les sciences du vivant.

Comment s'est organisé l'European Industrial Deal ?

Selon la logique que plus nous rassemblerions d'acteurs, plus nous rassemblerions de signatures, plus le message et plus le résultat serait fort.

L'European Industrial Deal porte aujourd'hui la signature d'entreprises industrielles issues du monde de la chimie, de l'énergie, de la pharmacie, des plastiques et engrais, du textile, de l'acier, du métal, du zinc, de la chaux, du ciment, de la céramique, du papier, du verre, des mines, des gaz industriels et des raffineries. Avec des noms comme GSK, ArcelorMittal, Total, AGC Glass qui n'ont aucun lien direct avec l'industrie chimique et/ou ses intérêts ».

1.7. Par un courriel du même jour, la demanderesse réitère sa demande d'obtenir tout document relatifs à des rendez-vous physiques, téléphoniques ou vidéos entre la Cellule stratégique du Premier ministre et le CEFIC portant sur la Déclaration d'Anvers et l'European Industrial Deal.

1.8. N'ayant reçu aucune réponse à son dernier courriel, la demanderesse réitère une nouvelle fois sa demande par un courriel du 11 juin 2024.

1.9. Par un courriel du même jour, le porte-parole de la Cellule stratégique du Premier ministre répond de la manière suivante :

« A partir du moment ou votre travail journalistique se concentre sur la problématique des PFAS, qu'il a été clairement indiqué que notre cabinet n'a à aucun moment travaillé (ou discuté) avec le CETIF sur cette matière (qui est une matière régionale) et que la déclaration d'Anvers prouve par elle-même (détails ci-dessous) que l'European Industrial Deal n'a jamais eu pour but de se focaliser sur le secteur de la chimie (et encore moins sur la problématique des

PFAS), nous voyons difficilement quels documents pertinents nous pourrions vous envoyer.

Nous sommes toujours de bonne collaboration et de bonne volonté. Mais là, honnêtement, j'ai un véritable questionnement sur la valeur ajoutée (et le sens) du travail très large (et colossal) que vous nous demandez ».

1.10. Par un courriel du même jour, la demanderesse répond de la manière suivante :

« En vertu de l'article 32 de la Constitution implémenté au niveau de l'administration fédérale par la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration, je dispose du droit de consulter chaque document administratif et de m'en faire remettre copie. Et ce, indépendamment de la "valeur ajoutée" des documents demandés.

Si cette demande est trop large, acceptez-vous d'y répondre favorablement si elle est circonscrite dans le temps et limitée aux courriels ? C'est-à-dire : pourriez-vous m'envoyer tous les échanges de courriels entre la Cellule stratégique du Premier ministre Alexander De Croo et l'organisation CEFIC portant sur la Déclaration d'Anvers et l'European Industrial Deal depuis septembre 2023 ?

Dans la négative, conformément à l'article 8 de la loi du 11 avril 1994, je dispose du droit de formuler un recours administratif ».

1.11. Par un courrier du 3 juillet 2024, la demanderesse introduit une demande de reconsidération de la décision de refus auprès de la Cellule stratégique du Premier ministre.

1.12. Par un courriel du même jour, le demandeur sollicite de la Commission d'accès et de réutilisation des documents administratifs, section publicité de l'administration (ci-après : la Commission), qu'elle donne un avis.

2. Recevabilité de la demande d'avis

2.1. La Commission pressent qu'une large part des documents demandés est susceptible de contenir des informations environnementales au sens de l'article 3, 4°, de la loi du 5 août 2006 relative à l'accès du public à l'information en matière d'environnement, ainsi que le précise la demanderesse, elle-même, dans sa demande initiale.

En ce qui concerne ces informations environnementales, et ce pour autant qu'elles existent, seule la Commission fédérale de recours pour l'accès aux informations environnementales est compétente pour connaître de la question.

2.2. A l'inverse, en ce qui concerne les documents administratifs qui ne contiennent pas d'information environnementale au sens de la loi précitée (tels que par exemple les invitations à des réunions ou autres documents d'ordre purement organisationnel), la Commission estime que la demande d'avis est recevable dès lors que la demanderesse a envoyé en même temps la demande de reconsidération au Premier ministre 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 : la loi du 11 avril 1994).

3. Bien-fondé de la demande d'avis

3.1. 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 (voy. not. Cour constitutionnelle, arrêt n° 167/2018 du 29 novembre 2018, considérants B.7.2 et B.12.2).

3.2. Dans la mesure où le Premier ministre n'invoque aucun motif d'exception afin de refuser l'accès aux documents sollicités, motif dont l'application *in casu* serait motivée de manière suffisamment concrète, il

est tenu de divulguer les documents administratifs demandés, pour autant que ceux-ci existent.

3.3. Dans sa dernière réponse, le porte-parole de la Cellule stratégique du Premier ministre évoque le travail très large, voir colossal, qu'impliquerait la communication des documents demandés.

Si l'autorité administrative souhaite invoquer le caractère abusif de la demande, en vertu de l'article 6, § 3, 3°, de la loi du 11 avril 1994, elle ne peut le faire que dans le respect de ses conditions d'application (voy. à cet effet l'avis n° 2019-33 du 1^{er} avril 2019).

Ce motif d'exception d'abus manifeste ne peut être traité à la légère et la décision ne peut être prise à la hâte. Il ressort clairement de la jurisprudence du Conseil d'État que l'aspect de la charge de travail est en lui-même insuffisant pour refuser la publicité (C.E., *FAVV*, arrêt n° 225.549 du 21 novembre 2013 et C.E., *Katoen Natie*, arrêt n° 236.367 du 8 novembre 2016).

Par ailleurs, le Conseil d'État a considéré que le droit d'accès aux documents administratifs implique également une obligation positive dans le chef des pouvoirs publics de s'organiser de manière à ce que l'obligation de publicité puisse effectivement être respectée (Voy. C.E. *Test-Aankoop*, arrêt n° 227.394 du 15 mai 2014 et l'avis n° 2012-62 du 13 août 2012).

La Commission tient enfin à rappeler le caractère relatif de ce motif d'exception, qui implique non seulement une mise en balance des intérêts entre l'intérêt général servi par la publicité et le motif en question, mais également une exigence de motivation renforcée dans le chef de l'autorité administrative - exigence qui n'est pas rencontrée en l'espèce.

3.4. 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.

Bruxelles, le 30 juillet 2024.

B. DE MAGNEE
Secrétaire-suppléante

L. DONNAY
Président