

## **Le point sur... l'accès aux informations relatives à l'environnement**

### **Éditorial**

En matière d'environnement, l'accès à l'information présente de forts enjeux et correspond à une demande pressante de nos concitoyens, comme l'a rappelé Corinne Lepage lors de la [conférence-débat du 30e anniversaire](#) de la CADA.

Cela se traduit par exemple, dans le projet de loi de programme des engagements du Grenelle Environnement (« Grenelle 1 »), par la création d'un portail de diffusion des données environnementales.

La synthèse proposée ici pourra être utilement complétée par la consultation de la [circulaire d'octobre 2007 du ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire](#).

### **L'accès aux informations relatives à l'environnement**

Le droit à l'information en matière d'environnement est encore peu connu des administrés et les autorités administratives tardent à remplir leur obligation d'information du public dans ce domaine, alors que les principales dispositions ont été introduites en droit français en 2005.

Dans le sillage de la Convention Aarhus (2001), la Communauté européenne a adopté la directive 2003/4/CE du Parlement européen et du Conseil du 28 janvier 2003 concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement, transposée en droit interne par la loi n° 2005-1319 du 26 octobre 2005 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de l'environnement. Le dispositif est complété par la loi n° 2006-686 du 13 juin 2006 relative à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire.

### **L'articulation entre le régime général d'accès et le régime spécial en matière d'environnement**

Le droit d'accès aux informations relatives à l'environnement, prévu par les dispositions du code de l'environnement (L. 124-1 à L. 124-8 et R. 124-1 à R. 124-5), s'exerce dans les conditions définies par la loi du 17 juillet 1978 sous réserve des dispositions particulières prévues par le chapitre IV du titre II du livre Ier de ce code. **Il ne diffère du droit d'accès aux documents administratifs que sur quelques points, mais qui sont d'une grande importance pratique.**

Pragmatique, la Commission considère que lorsqu'une demande porte sur des informations environnementales, il convient de se référer aux dispositions du code de l'environnement si elles sont plus favorables, même si elles ne sont pas invoquées par le demandeur.

### **La notion d'information relative à l'environnement**

La notion d'information en matière d'environnement, définie à l'article L. 124-2, est extensive. Il s'agit de toute information quelqu'en soit le support (écrit, visuel, sonore, informatique...) ayant pour objet :

- **l'état des éléments de l'environnement**, notamment l'**air**, l'**atmosphère** (gaz à effet de serre [20062060](#)), l'**eau** ([20063094](#)), le **sol** (études sur les zones humides [20073543](#)), les **terres**, les **paysages** (projet de parc éolien [20080807](#)), les **sites naturels** (inscription au réseau Natura 2000 [20082322](#)), les **zones côtières ou marines** et la **diversité biologique**, ainsi que les interactions entre ces éléments ;
- les facteurs, les décisions et les activités susceptibles d'avoir des incidences sur l'état des éléments précédemment cités, notamment les **substances**, l'**énergie**, le **bruit** (nuisances sonores [20090271](#), [20080313](#)), les **rayonnements** ([20074487](#)), les **déchets**, les **émissions**, les **déversements** et autres rejets (assainissement collectif [20082964](#), [20084185](#)). S'y rattache le montant des redevances

relatives à l'environnement (redevance d'assainissement [20081301](#), taxe sur les nuisances sonores aéroportuaires [20074554](#), redevances des agences de l'eau [20081726](#)) ;

- **l'état de la santé humaine, la sécurité et les conditions de vie des personnes, les constructions** (diagnostic amiante [20080312](#)) et le **patrimoine culturel**, dans la mesure où ils sont ou peuvent être altérés par des éléments de l'environnement, des décisions, des activités ou des facteurs mentionnés ci-dessus (plan de prévention des risques naturels prévisibles [20064017](#), plan de prévention des risques d'inondation [20071623](#)) ;
- les **analyses des coûts et avantages** ainsi que les hypothèses économiques utilisées dans le cadre des décisions et activités précédemment cités ;
- les **rapports établis par les autorités publiques ou pour leur compte sur l'application des dispositions législatives et réglementaires relatives à l'environnement** (rapport concernant l'application de la loi littoral [20064264](#)).

Ainsi, comportent des informations relatives à l'environnement : le dossier de demande d'autorisation d'une installation classée pour la protection de l'environnement ainsi que les rapports de contrôle de ces installations ([20071563](#)), les documents relatifs à une autorisation de carrière et au fonctionnement de la carrière ([20070747](#), [20080314](#)), un arrêté préfectoral autorisant des travaux de curage d'un cours d'eau ([20070755](#)), les autorisations de distribution d'exploitation et les autorisations de mise sur le marché de produits phytopharmaceutiques ([20072034](#)), une autorisation d'installation d'antennes de téléphonie mobile ([20083822](#)), ou encore des dossiers de PLU ([20083583](#)).

## Une obligation de communication étendue

**Le droit d'accès porte sur des « informations » et non sur des « documents »**, le demandeur n'a donc pas à identifier un document précis et peut formuler une demande de renseignements, dès lors qu'il exprime clairement la nature de l'information qu'il souhaite obtenir ([20054619](#)).

**Le droit d'accès s'exerce non seulement auprès des autorités publiques mais aussi de toute personne chargée d'une mission de service public en rapport avec l'environnement**, à l'exception des organismes ou institutions agissant dans le cadre de pouvoirs juridictionnels (article L. 124-3). Il peut s'agir d'établissements publics tels que les agences de l'eau ([20081726](#)), le conservatoire du littoral, l'INERIS, l'ADEME, mais aussi les concessionnaires de service public (SAFER) ou les délégataires (Lyonnaise des eaux, Veolia environnement, SAUR... [20090160](#)), les groupements d'intérêts publics (GIP Bretagne environnement...).

**En matière nucléaire, l'obligation de communication est étendue** aux informations détenues par : les exploitants publics ou privés d'une installation nucléaire de base, par les responsables d'un transport de substances radioactives (selon des seuils prévus par décret), ou les détenteurs de substances présentant des « risques liés à l'exposition aux rayonnements ionisants pouvant résulter de cette activité et sur les mesures de sûreté et de radioprotection prises pour prévenir ou réduire ces risques ou expositions » (article 19 de la loi no 2006-686 du 13 juin 2006 relative à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire) ([20072409](#)).

## Les motifs légaux de refus de communication

Le code de l'environnement comporte des dispositions plus favorables à l'accès à l'information que la loi du 17 juillet 1978. La communication reste le principe et le refus l'exception. Le refus de communication prévu à l'article L. 124-4 est fondé :

- **sur les motifs énumérés à l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978, notamment la protection de la vie privée et le secret industriel et commercial**, à l'exception du secret de la « monnaie et du crédit public » et des « secrets protégés par la loi », qui ne peuvent plus, dans ce cadre, être utilement invoqués par l'administration ;

- lorsque la demande porte sur des informations en cours d'élaboration, l'administration devant alors indiquer au demandeur dans quel délai le document-support sera achevé ainsi que l'autorité publique chargée de son élaboration ([20084667](#)) ;
- lorsque la demande porte sur des informations que l'administration ne détient pas (*si l'information est simplement mise à disposition de l'autorité administrative en vertu d'une obligation légale, notamment par des entreprises, elle n'est pas regardée comme détenue par l'administration* [20065147](#)) ;
- lorsque la demande est formulée de manière trop générale. L'autorité publique ne peut toutefois rejeter une demande trop générale qu'après avoir invité le demandeur à la préciser et l'avoir aidé à cet effet ;
- lorsque la communication porterait atteinte à la protection de l'environnement auquel l'information se rapporte ou aux intérêts de la personne physique ayant fourni, sans y être contrainte par une disposition législative ou réglementaire ou par un acte d'une autorité administrative ou juridictionnelle, l'information demandée sans consentir à sa divulgation ;
- et lorsque la communication porterait atteinte à la protection des renseignements prévue par l'article 6 de la loi n° 51-711 du 7 juin 1951 sur l'obligation, la coordination et le secret en matière de statistiques.

**En revanche, aucune disposition du code de l'environnement ne prévoit la possibilité pour l'autorité administrative de refuser la communication d'une information relative à l'environnement au motif qu'elle s'inscrirait dans un processus de décision en cours.** L'exception du « caractère préparatoire », qui fait échec à la communication des documents administratifs en vertu de la loi du 17 juillet 1978, est ici inopérante ([20090234](#)). Par conséquent, les informations relatives à l'environnement que contient une étude préparatoire à l'élaboration d'un plan local d'urbanisme doivent être communiquées sans attendre l'enquête publique ni, *a fortiori*, l'adoption du projet de PLU, dès lors que ces informations sont « achevées », c'est-à-dire exploitables en l'état ([20073543](#)).

**En ce qui concerne les informations relatives à des émissions de substance dans l'environnement** (émissions de gaz, de produits phytopharmaceutiques, de déversements dans le milieu aquatique ainsi que les informations liées aux rayonnements ionisants – article 19 de la loi du 13 juin 2006), la communication ne peut être refusée que si elle porte atteinte : à la conduite de la politique extérieure de la France, à la sécurité publique ou à la défense nationale ; au déroulement des procédures juridictionnelles ou à la recherche d'infractions pouvant donner lieu à des sanctions pénales ; à des droits de propriété intellectuelle ([20082964](#), [20084216](#), [20090132](#)).

**S'agissant de ces informations, ne sont donc pas opposables la protection de la vie privée ou le secret en matière commerciale et industrielle.** Article L. 124-5 du code de l'environnement

**Dans tous les cas, l'administration ne peut opposer un refus de communication qu'après avoir apprécié l'« intérêt » que celle-ci présenterait, notamment pour la protection de l'environnement et les intérêts que défend le demandeur.** Contrairement au régime issu de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978, l'administration peut décider de communiquer une information relative à l'environnement si elle l'estime opportun, alors même qu'un des motifs énumérés ci-dessus pourrait légalement justifier un refus de communication. Il lui appartient donc, à l'occasion de chaque saisine, de procéder à un bilan coûts-avantages de la communication au regard des différents intérêts en présence ([20083597](#)).

Enfin, et même si le code de l'environnement ne le prévoit pas expressément (contrairement à la directive 2003/4/CE), l'administration n'est jamais tenue de faire droit aux demandes qui présentent un caractère abusif. Compte tenu de l'objet de la législation sur le droit d'accès aux informations relatives à l'environnement, cette exception ne pourra toutefois jouer que de manière exceptionnelle.

## **Les modalités de communication ou de refus**

Les modalités de communication sont régies par l'article 4 de la loi du 17 juillet 1978 (voir [fiche modalités](#) sur le site CADA) (20083901). Mais à la différence du régime général, **une décision implicite de rejet est nécessairement illégale dès lors que le rejet n'a pas été notifié au demandeur par une décision écrite motivée précisant les voies et délais de recours**. En outre, en vertu du I de l'article L. 124-5 du code de l'environnement, lorsqu'une autorité publique est saisie d'une demande portant sur des informations relatives aux facteurs mentionnés au 2° de l'article L. 124-2, elle indique à son auteur, s'il le demande, l'adresse où il peut prendre connaissance des procédés et méthodes utilisés pour l'élaboration des données.

La réutilisation des informations en matière environnementale se fait dans les conditions fixées par le chapitre II de la loi du 17 juillet 1978 (voir rubrique [Réutilisation des informations publiques](#)).

### **L'obligation d'information du public**

Les autorités publiques doivent faciliter l'accès à l'information en matière d'environnement en établissant des répertoires et listes de ces informations et en procédant à la désignation d'un responsable. Ainsi, l'article R. 124-4 prévoit :

- la mise gratuitement à disposition du public de listes des services, organismes, établissements publics ou autres personnes qui exercent des missions de service public en rapport avec l'environnement ;
- et de répertoires ou listes des catégories d'informations relatives à l'environnement détenues, précisant le lieu où ces informations sont mises à la disposition du public ;
- la désignation d'une personne responsable de l'accès à l'information relative à l'environnement.

La personne responsable de l'accès aux documents administratifs et des questions relatives à la réutilisation des informations publiques est également chargée de l'accès à l'information relative à l'environnement. Les autorités publiques qui n'ont pas l'obligation de désigner une personne responsable de l'accès aux documents administratifs doivent, dès lors qu'elles détiennent des informations environnementales, désigner un responsable de l'accès à l'information relative à l'environnement.

Enfin, doivent faire l'objet d'une diffusion publique (Journal officiel, bulletins, recueils des actes, site internet...) les informations relatives à l'environnement telles que les accords environnementaux, les données, les autorisations ayant un impact sur l'environnement, les études d'impact, les évaluations des risques (20082615).