

**LE CHAMP D'APPLICATION:
NOTIONS D'INFORMATION RELATIVE A L'ENVIRONNEMENT ET
D'AUTORITES PUBLIQUES CONCERNEES**

Le droit d'accès à l'information relative à l'environnement se caractérisant par un champ matériel d'application extensif, les notions d'informations relatives à l'environnement et d'autorités publiques concernées doivent recevoir une interprétation large.

I. Information relative à l'environnement

Le droit d'accès à l'information relative à l'environnement joue dès lors que l'information demandée constitue une information environnementale au sens de l'article L. 124-2 du code de l'environnement, c'est-à-dire qu'elle relève de l'une ou plusieurs des catégories énumérées à cet article.

L'article L. 124-2 du code de l'environnement précise ainsi qu'il faut considérer comme « *information relative à l'environnement* » toute information disponible quel qu'en soit le support (sous forme écrite, visuelle, sonore, électronique ou sous toute autre forme matérielle), ayant pour objet :

- 1° l'état des éléments de l'environnement ainsi que les interactions entre ces éléments (air, atmosphère, eau, sol, terres, paysages et sites naturels, zones côtières et marines, diversité biologique et ses composantes...);
- 2° les facteurs (substances, énergie, bruit, rayonnements, déchets, émissions, déversements et autres rejets dans l'environnement...), les décisions et les activités susceptibles d'avoir des incidences sur l'état des éléments de l'environnement précédemment cités ;
- 3° l'état de la santé humaine, la sécurité et les conditions de vie des personnes, les constructions et le patrimoine culturel, qui sont ou peuvent être altérés par les éléments de l'environnement, les décisions, les activités ou les facteurs mentionnés ci-dessus ;
- 4° les analyses des coûts et avantages et hypothèses économiques utilisées pour prendre les décisions ou conduire les activités citées dans la deuxième rubrique ci-dessus ;
- 5° les rapports établis par les autorités publiques ou pour leur compte sur l'application de la réglementation relative à l'environnement.

Cette énumération doit être appréciée au regard de l'article 2, point 1, de la directive 2003/4/CE, tel qu'interprété par la CJUE.

Ainsi, la formulation retenue à l'article L. 124-2 du code de l'environnement selon laquelle l'information doit, pour être qualifiée d'environnementale, avoir « *pour objet* » les éléments repris aux points 1° à 5° de cet article, doit être lue comme imposant la communication de toute information qui est relative aux points 1° à 5° de cet article, c'est-à-dire qui s'y rapporte ou qui les concerne.

Par ailleurs, la notion de décisions et activités « *susceptibles d'avoir des incidences* » sur l'environnement figurant au 2° de l'article L. 124-2 du code de l'environnement est indifférente à la nature des incidences en question : elle couvre ainsi non pas seulement les mesures ou activités ayant ou susceptibles d'avoir des incidences négatives sur l'environnement, mais également les mesures et activités destinées à protéger celui-ci, conformément aux dispositions de l'article 2, point 1, sous c) de la directive 2003/4/CE.

Plus généralement, la CJUE retient une interprétation large de la notion d'information environnementale « *qui englobe à la fois des données et des activités concernant l'état* » des secteurs de l'environnement et comme comprenant notamment « *l'information produite dans le*

cadre d'une procédure nationale d'autorisation ou d'élargissement de l'autorisation d'un produit phytopharmaceutique en vue de la détermination de la teneur maximale d'un pesticide, d'un composant de celui-ci ou de ses produits de transformation, dans les aliments et les boissons »³. Cette notion est en outre éclairée par de nombreux avis de la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA) qui en retient également une acception large⁴.

Par ailleurs, le droit d'accès porte sur des informations et non sur des documents⁵. L'information demandée doit être « disponible ». On entend par informations « disponibles », les informations à la fois :

- « détenues, reçues ou établies » par les autorités publiques concernées, autrement dit en leur possession. Il n'est donc pas nécessaire d'être l'administration qui a collecté l'information pour devoir la communiquer, dans le respect des modalités décrites à la Fiche n° 4.
- existantes. Il n'y a donc pas d'obligation légale de créer de nouvelles informations à partir des informations disponibles pour répondre à une demande.

Il n'est pas nécessaire pour le demandeur d'identifier un document précis, dès lors qu'il indique clairement la nature des informations qu'il souhaite obtenir, quelle que soit la nature, administrative ou non, du document dans lequel elles figurent⁶. Lorsqu'une demande porte sur des informations relatives à l'environnement au sens de l'article L. 124-2 du code de l'environnement, il convient de se référer aux dispositions du code de l'environnement si elles sont plus favorables que celles du CRPA, même si elles ne sont pas invoquées par le demandeur⁷. Ce régime n'est cependant applicable qu'aux informations relatives à l'environnement au sens de l'article L. 124-2 du code de l'environnement. Aussi, lorsqu'un même document comporte à la fois des informations répondant à la définition de l'article L. 124-2 du code de l'environnement et d'autres informations, seules les informations relatives à l'environnement au sens de l'article L. 124-2 seront communicables sur ce fondement, lorsqu'il est possible de dissocier les informations en cause.

II. Autorités publiques concernées

Le droit de toute personne d'accéder à l'information relative à l'environnement se traduit pour les autorités publiques par l'obligation :

- d'une part, de **communiquer** les informations relatives à l'environnement qu'elles détiennent aux personnes qui en formulent la demande ;
- d'autre part, d'**informer** le public de leur existence en assurant leur diffusion.

Les autorités publiques soumises à cette obligation de communiquer et de diffuser les informations environnementales sont définies à l'article L. 124-3 du code de l'environnement. Il s'agit de :

- l'État et ses services (administrations centrales, services déconcentrés, autorités administratives indépendantes...), les collectivités territoriales et leurs services ainsi que leurs groupements (régions, départements, communes, établissements publics de coopération intercommunale...), les établissements publics sous tutelle du ministère en charge de l'environnement et sous co-tutelle avec un autre ministère (OFB, agences de l'eau, Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres, INERIS, ADEME, ONF...)⁸, que l'information soit ou non détenue dans le cadre de leur mission de service public⁹ ;

3 Voir notamment CJUE, 17 juin 1998, Mecklenburg, affaire C-321/96 (sous l'empire de la directive 90/313/CEE) et 16 décembre 2010, Stichting Natuur en Milieu, affaire C-266/09

4 Voir notamment les avis mentionnés dans la fiche thématique « Environnement » disponible sur le site de la CADA <https://www.cada.fr/administration/environnement>

5 CE, 11 juillet 2018, Union nationale de l'apiculture française, n° 412139

6 CADA, 20054619

7 CADA, 20133131

8 Pour une liste des établissements publics sous tutelle du MTES ou sous co-tutelle avec d'autres ministères, voir <https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/etablissements-publics-du-ministere>

- les personnes, de droit public et de droit privé, chargées d'une mission de service public en rapport avec l'environnement, dans la mesure où ces informations concernent l'exercice de cette mission (concessionnaires de service public, délégataires de service public, groupements d'intérêt public). Leur obligation est limitée à la communication de celles des informations qui concernent la mission de service public qu'elles exercent.

Par ailleurs, l'article R. 124-4 du code de l'environnement fait obligation aux autorités publiques de mettre à disposition du public la liste des services, organismes, établissements publics et autres personnes qui exercent sous leur autorité, pour leur compte ou sous leur contrôle des missions de service public en rapport avec l'environnement.

A titre d'exemple, les types d'organismes suivants sont chargés d'une mission de service public et sont donc concernés par l'application des textes :

- les groupements d'intérêt public (CERDD, GIP Bretagne Environnement...);
- les sociétés privées bénéficiant d'une délégation de service public dans un domaine en rapport avec l'environnement. C'est le cas par exemple des sociétés bénéficiant d'une délégation de service public dans le domaine de l'eau, de l'assainissement ou de la gestion des déchets (Suez, Veolia Environnement, Saur);
- les concessionnaires de service public. Par exemple, les SAFER (sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural) ont plusieurs missions de service public dont une en rapport direct avec l'environnement (participer à la protection de l'environnement et des paysages);
- les organismes bénéficiant d'un agrément agissant pour le compte de l'Etat (peuvent ainsi être concernées les associations agréées de surveillance de la qualité de l'air; associations et fédérations d'associations agréées au titre de l'article L. 141-1 du code de l'environnement et appelées à participer à l'action des organismes publics concernant l'environnement conformément à l'article L. 141-2 du code de l'environnement, telles que les fédérations nationales, régionales, départementales et interdépartementales des chasseurs et les fédérations nationales, départementales ou interdépartementales des associations agréées de pêche et de protection du milieu aquatique).

Sont exclus de ce périmètre les organismes ou institutions agissant dans l'exercice de pouvoirs juridictionnels¹⁰ ou législatifs¹¹ : Assemblée nationale, Sénat, Ministères (uniquement s'agissant des informations se rapportant à une procédure législative en cours), tribunaux judiciaires et administratifs, cours d'appel et cours administratives d'appel, Cour de cassation et Conseil d'Etat, Cour des comptes, chambres régionales des comptes...

9 CJUE, 26 juin 2003, Commission c/France, affaire C-233/00; CE, 21 février 2018, Office national des forêts, n° 410678 (Seules les personnes relevant de l'article 2, point 2, sous c) de la directive 2003/4/CE voient leur obligation de fournir les informations environnementales qu'elles détiennent limitée à celles se rapportant au service public dans le domaine de l'environnement dont elles ont la charge)

10 La notion d'exercice de "pouvoirs judiciaires" au sens de l'article 2, point 2 de la directive 2003/4/CE fait l'objet d'une question préjudicielle pendante devant la CJUE : Friends of the Irish Environment, affaire C-470/19.

11 CJUE, 14 février 2012, Flachglas Torgau c/ République fédérale d'Allemagne, affaire C-204/09 et 18 juillet 2013, Deutsche Umwelthilfe eV c/ République fédérale d'Allemagne, affaire C-515/11. La CJUE retient une interprétation fonctionnelle de la notion d'« organes ou institutions agissant dans l'exercice de pouvoirs [...] législatifs » qui englobe les ministères dans la mesure où ils participent à une procédure législative en cours mais « ne peut pas concerner des ministères lorsqu'ils élaborent et adoptent des dispositions normatives qui sont de rang inférieur à une loi ».