

L'ACCES SUR DEMANDE AUX INFORMATIONS RELATIVES A L'ENVIRONNEMENT: MODALITES DE COMMUNICATION ET DE REFUS

Les modalités générales du droit à communication prévues par le CRPA s'appliquent, sous réserve des modalités particulières prévues par le code de l'environnement.

I. Délivrance d'un accusé de réception et délai de réponse à une demande d'accès

- En application de l'article L. 112-3 du CRPA, toute demande doit faire l'objet d'un accusé de réception, à la stricte exception des demandes abusives (v. point 8 de la fiche n° 3). Les mentions qui doivent y figurer sont précisées à l'article R. 112-5 du CRPA. L'article L. 112-6 du même code précise les conséquences de l'inobservation de ces dispositions : en l'absence de délivrance d'un accusé réception ou lorsque celui-ci ne comporte pas les indications exigées, les délais de recours ne sont pas opposables à l'intéressé.
- **L'article R. 124-1, I du code de l'environnement prévoit que l'autorité publique saisie est tenue de répondre de façon explicite dans tous les cas dans un délai d'un mois à compter de la réception de la demande.**

A titre exceptionnel, ce délai peut être porté à deux mois lorsque le volume ou la complexité des informations demandées le justifie. Dans ce cas, l'autorité publique saisie informe l'auteur de la demande, dans un délai d'un mois à compter de la réception de celle-ci, de la prolongation du délai et lui en indique les motifs.

II. Communication

1° Modalités de communication

Les modalités d'accès sont précisées à l'article L. 311-9 du CRPA dont il résulte que l'accès aux informations peut s'exercer au choix du demandeur par : consultation gratuite sur place, reproduction aux frais du demandeur, l'envoi par courrier électronique sans frais ou encore par publication en ligne des informations⁴⁹.

2° Communication partielle

Aux termes de l'article 4, paragraphe 4, de la directive 2003/4/CE «*les informations environnementales détenues par les autorités publiques ou pour leur compte et ayant fait l'objet d'une demande sont mises partiellement à la disposition du demandeur lorsqu'il est possible de dissocier les informations communicables* » de celles qui ne le sont pas.

Il résulte de l'article L. 311-7 du CRPA que lorsque l'information demandée contient des mentions qui ne sont pas communicables, car correspondant aux exceptions prévues par l'article L. 124-4 (I) pour protéger des secrets et des intérêts publics ou privés, mais qu'il est possible d'occulter ou de retirer ces mentions, l'information est communiquée au demandeur après occultation ou retrait de ces mentions.

49 CADA, 20083901 - Voir les fiches thématiques « Modalités de communication » <https://www.cada.fr/administration/modalites-de-communication> et « Le respect des modalités de communication » <https://www.cada.fr/administration/le-respect-des-modalites-de-communication>

Cette obligation est soumise à la condition que cela ne rende pas le document incompréhensible ou que cela n'en dénature pas le sens.

3° Etendue de l'obligation de retraitement de l'information par l'administration en vue de la rendre communicable

Lorsqu'un même document comporte des informations autres que celles relatives à l'environnement et qu'il est possible de dissocier les informations communicables de celles qui ne le sont pas, l'administration n'a l'obligation de les communiquer, en élaborant un nouveau document, « *qu'à la double condition que celles-ci soit disponibles de manière individualisée, sans qu'il soit besoin de procéder à des opérations de retraitement complexe, et que le demandeur lui en fasse spécifiquement la demande en indiquant de manière précise la nature des informations qu'il souhaite obtenir* »⁵⁰.

4° Conformément à l'article L. 311-4 du CRPA, l'information est toujours communiquée sous réserve des droits de propriété littéraire et artistique

Le respect de ces droits ne doit pas avoir pour effet d'empêcher ou de restreindre la communication des informations, la communication n'est pas soumise à l'accord préalable de l'auteur. En revanche, cette communication ne dispense pas le demandeur du respect, dans l'usage qu'il entend faire des documents obtenus, des droits de propriété intellectuelle qui leur sont attachés⁵¹.

5° Frais pouvant être mis à la charge du demandeur

L'article 5, paragraphe 2, de la directive 2003/4/CE prévoit que toute redevance perçue en contrepartie de la mise à disposition d'informations environnementales ne doit pas excéder un montant raisonnable⁵². En l'absence de disposition spécifique prévue par le code de l'environnement, ce sont les dispositions générales du CRPA qui s'appliquent. Conformément aux articles L. 311-9 et R. 311-11 du CRPA, lorsque l'autorité publique saisie d'une demande de communication effectue une copie à l'intention du demandeur, des frais correspondant au coût de reproduction peuvent être mis à la charge de celui-ci, auxquels pourront s'ajouter, le cas échéant, les frais d'expédition. Les charges de personnel ne sont pas prises en compte pour le calcul des frais correspondant au coût de reproduction. Les frais exigibles autres que le coût de l'envoi postal ne peuvent excéder les montants définis par l'arrêté du 1^{er} octobre 2001 relatif aux conditions de fixation et de détermination du montant des frais de copie d'un document administratif.

50 CADA, 20123613

51 CADA, 20061210

52 Sur l'interprétation de cette disposition, voir CJUE, Commission c/ Allemagne, affaire C-217/97 et 6 octobre 2015, East Sussex County Council, affaire C-71/14.

III. Refus de communication

1° Le refus de communiquer des informations relatives à l'environnement doit obligatoirement donner lieu à une décision expresse motivée, précisant les voies et délais de recours, sous peine d'illégalité.

Un refus tacite⁵³ est contraire à la directive 2003/4/CE qui exige une réponse expresse et motivée dans chaque cas⁵⁴. Conformément à la directive, le I de l'article L. 124-6 du code de l'environnement prévoit que le rejet d'une demande d'information relative à l'environnement est notifié au demandeur par une décision écrite motivée précisant les voies et délais de recours. Cet article précise également que l'article L. 232-4 du CRPA⁵⁵ n'est pas applicable en matière d'information environnementale. Il en résulte que, contrairement au régime général régissant l'accès aux documents administratifs, une décision implicite de rejet (silence gardé pendant plus d'un mois par l'autorité publique) 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 recours⁵⁶. Enfin, le défaut de mention des voies et délais de recours, en particulier la mention du recours administratif préalable obligatoire devant la CADA, a pour effet de ne pas faire courir le délai de deux mois dont dispose l'intéressé à compter de la décision de rejet pour saisir cette dernière⁵⁷.

2° Modalités particulières de refus

- Lorsque la demande porte sur un document en cours d'élaboration, l'autorité publique saisie indique au demandeur le délai dans lequel le document sera achevé ainsi que l'autorité chargée de son élaboration.
- Lorsque l'autorité publique ne détient pas l'information demandée, elle transmet la demande à l'autorité publique qui détient l'information, si elle la connaît, et en informe le demandeur dans un délai d'un mois. Cela ne prolonge pas le délai de réponse, le point de départ étant celui de la date de saisine de l'autorité compétente.
- Lorsque la demande est formulée d'une manière trop générale, conformément au II de l'article R. 124-1 du code de l'environnement, l'autorité publique saisie ne peut rejeter la demande qu'après avoir invité le demandeur à la préciser dans un délai qu'elle détermine et l'avoir aidé à cet effet (information sur l'existence des répertoires ou liste des catégories d'informations relatives à l'environnement détenues par l'autorité publique et les moyens d'y accéder).
- Lorsque l'information demandée n'existe pas, l'autorité en informe le demandeur dans un délai d'un mois.

53 L'autorité publique saisie est réputée avoir opposée un refus dès lors qu'elle ne met pas les informations à disposition et qu'elle ne motive pas non plus son refus par écrit avant l'expiration du délai

54 CJUE, 21 avril 2005, Housieaux, affaire C-186/04 (une décision implicite de rejet est illégale)

55 L'article L. 232-4 du CRPA précise qu'une décision implicite intervenue dans les cas où la décision explicite aurait dû être motivée n'est pas illégale du seul fait qu'elle n'est pas assortie de cette motivation et subordonne la motivation, en cas de rejet implicite, à une demande de communication des motifs présentés par l'intéressé dans le délai du recours contentieux

56 CADA, 20063094. De façon générale, le Conseil d'Etat juge que lorsque le droit de l'Union européenne prévoit une obligation de motivation d'une décision administrative dans un délai déterminé, une décision implicite intervenant à l'expiration de ce délai est illégale faute d'être motivée (CE, 17 novembre 2017, Société Laboratoire Abbvie, n° 378573).

57 CE, 15 novembre 2006, Toquet, n° 264636

3° Information faisant l'objet d'une diffusion publique

L'article 3, paragraphe 4, point a) de la directive 2003/4/CE prévoit que « *Lorsque le demandeur réclame la mise à disposition des informations sous une forme ou dans un format particulier, l'autorité publique communique les informations sous cette forme ou dans ce format, sauf lorsque l'information est déjà publiée sous une autre forme ou dans un autre format, en particulier tel que visé à l'article 7, qui est facilement accessible par les demandeurs* ».

L'article L. 311-2 du CRPA prévoit que les documents faisant l'objet d'une diffusion publique échappent à l'obligation de communication, puisque les citoyens sont censés pouvoir se les procurer par leurs propres moyens.

La CADA retient une acception relativement étroite de la notion de diffusion publique⁵⁸. C'est notamment le cas pour la publication au Journal officiel, au recueil administratif d'une préfecture ou sur le site internet d'une commune⁵⁹.

4° Procédure applicable en cas de refus de communication

En cas de refus de communication, le demandeur peut saisir la CADA d'une demande d'avis.

La procédure applicable est celle prévue aux articles R. 343-1 et suivants du CRPA. La CADA doit être saisie dans un délai de deux mois à compter du jour où le demandeur est informé de la décision de refus de communication de l'autorité publique.

La CADA doit être obligatoirement saisie avant tout recours devant le juge administratif.

IV. Réutilisation des informations environnementales

La réutilisation des informations en matière d'environnement se fait dans les conditions fixées par le titre II du livre III du CRPA « *Réutilisation des informations publiques* ».

58 Voir NBP 49

59 52 Pour la liste des catégories d'informations faisant obligatoirement l'objet d'une diffusion publique, voir Fiche n° 6