

Le Président

Avis n° 20232359 du 01 juin 2023

Monsieur Hervé HOURCADE, pour l'association France nature environnement (FNE) Midi-Pyrénées, a saisi la Commission d'accès aux documents administratifs, par courrier enregistré à son secrétariat le 11 avril 2023, à la suite du refus opposé par le directeur départemental des territoires de la Haute-Garonne à sa demande de communication des documents suivants :

- 1) le planning prévisionnel des travaux et de la mise en œuvre des mesures d'évitement, réduction et compensation (ERC) transmis par les sociétés ATOSCA et ASF ;
- 2) la date de démarrage du chantier, tels que prévus par les articles II.4 et 6 des arrêtés portant autorisations environnementales des 1er et 3 mars 2023, relatifs à la construction du projet autoroutier de Castres- Toulouse (69).

La commission rappelle d'abord que l'article L124-2 du code de l'environnement qualifie d'informations relatives à l'environnement toutes les informations disponibles, quel qu'en soit le support, qui ont notamment pour objet : « 1° L'état des éléments de l'environnement, notamment l'air, l'atmosphère, l'eau, le sol, les terres, les paysages, les sites naturels, les zones côtières ou marines et la diversité biologique, ainsi que les interactions entre ces éléments ; 2° Les décisions, les activités et les facteurs, notamment les substances, l'énergie, le bruit, les rayonnements, les déchets, les émissions, les déversements et autres rejets, susceptibles d'avoir des incidences sur l'état des éléments visés au 1° ; (...) ».

La commission relève en l'espèce que les éléments sollicités, prévus par des arrêtés préfectoraux portant autorisation environnementale, se rapportent à une activité susceptible d'avoir une incidence sur la diversité biologique et constituent, dès lors, des informations relatives à l'environnement au sens des dispositions mentionnées au point précédent.

La commission rappelle que selon les articles L124-1 et L124-3 du code de l'environnement, le droit de toute personne d'accéder à des informations relatives à l'environnement lorsqu'elles sont détenues, reçues ou établies par les autorités publiques ou pour leur compte, s'exerce dans les conditions définies par le titre Ier du livre III du code des relations entre le public et l'administration, sous réserve des dispositions du chapitre IV du titre II du livre I du code de l'environnement.

Elle précise, d'une part, que le régime particulier prévu par le chapitre IV du titre II du livre Ier du code de l'environnement porte, à la différence du régime général d'accès aux documents administratifs, sur les « informations » et non uniquement sur les documents relatifs à l'environnement. Elle en déduit que dès lors que l'administration détient de telles informations, figurant ou non sur un document existant, elles sont communicables à toute personne qui en fait la demande en application de l'article L124-3 de ce code, ce dernier n'imposant aucune exigence de formalisation préalable de l'information demandée, et qu'il appartient alors à l'administration, saisie d'une demande en ce sens, d'élaborer un document comportant les informations sollicitées.

Elle rappelle, d'autre part, que les articles L124-4 et L124-5 précisent les cas dans lesquels l'autorité administrative peut rejeter une demande tendant à la communication d'informations relatives à l'environnement, au nombre desquels figurent l'atteinte à la sécurité publique et à la sécurité des personnes. Cette limite au droit d'accès aux informations environnementales doit toutefois être interprétée de manière restrictive, conformément à ce que prévoit l'article 4 de la directive n°2003/4/CE du 28 janvier 2003, en mettant cette exigence en balance avec l'intérêt public que représente la divulgation d'informations environnementales.

La commission précise enfin que l'atteinte à la sécurité publique ou à la sécurité des personnes ne se présume pas et doit être établie au regard du contenu du document et des conséquences susceptibles de s'attacher à sa divulgation.

Ce risque peut provenir de circonstances étrangères au document lui-même, comme le comportement agressif du demandeur (CE 12 juill. 1995, n°147200 ; CE 23 déc. 1994, n°123253 ; CE 29 mars 1993, n°105129) ou l'utilisation malveillante qui pourrait en être faite (avis n°20072710 du 26 juill. 2007). Elle précise toutefois que les conséquences susceptibles de s'attacher à la divulgation d'un document doivent être suffisamment manifestes ou clairement établies pour qu'elles y fassent obstacle (comp. CE 22 févr. 2013, n°s 337987 et 337988, Lebon T.).

En l'espèce, la commission relève que dans le dossier n°20232289 inscrit à la même séance, le préfet du Tarn, saisi d'une demande de communication présentée dans les mêmes termes, l'a informée que la divulgation du planning prévisionnel des travaux serait de nature à porter atteinte à la sécurité publique, en permettant à des opposants au projet de contrecarrer leur démarrage ou leur avancée par des actions potentiellement violentes ou des dégradations de biens. Il a également précisé que des incidents sont déjà survenus et ont donné lieu à plusieurs dépôts de plaintes.

La commission relève toutefois, en premier lieu, que le calendrier et la localisation des travaux d'une infrastructure de transport routier produits dans le cadre d'une autorisation environnementale, qui revêtent d'ailleurs un caractère seulement prévisionnel, ne constituent pas des mentions sensibles par nature dont la communication serait, par elle-même, susceptible de porter atteinte à la sécurité publique ou la sécurité des personnes en application des dispositions du d) du 2° de l'article L311-5 de ce code.

La commission estime, en deuxième lieu, qu'en égard à l'auteur de la demande et au contexte dans lequel cette dernière s'inscrit, le risque d'atteinte pour la sécurité publique n'est en l'espèce pas établi. Elle relève, en particulier, que les informations sollicitées sont au nombre de celles auxquelles une association de défense de l'environnement attache légitimement de l'intérêt afin de s'assurer du respect des mesures d'évitement, de réduction et de compensation imposées au titulaire d'une autorisation environnementale.

Elle relève, en troisième et dernier lieu, que les éléments de contexte portés à sa connaissance ne suffisent pas à en déduire qu'une utilisation malveillante sera faite de ces informations, dans l'hypothèse où elles seraient divulguées auprès du public.

La commission estime, dès lors, que les informations sollicitées sont librement communicables à toute personne qui en fait la demande en application de l'article L124-3 du code de l'environnement et de l'article L311-1 du code des relations entre le public et l'administration.

Elle émet, par suite, un avis favorable à la demande.



Bruno LASSERRE
Président de la CADA