

Le Président

Avis n° 20244698 du 18 septembre 2024

Maître Théodore CATRY, conseil de Madame X., a saisi la Commission d'accès aux documents administratifs, par courrier enregistré à son secrétariat le 5 juillet 2024, à la suite du refus opposé par la préfète de l'Allier à sa demande de communication du rapport des mesures du bruit de l'environnement effectuées sur la propriété de sa cliente lors de l'enquête publique comprenant notamment :

- 1) le protocole qui fixe les modalités de pose des sonomètres et du traitement des données collectées par leur intermédiaire dans un souci de garantir la transparence des méthodes, des études et des mesures réalisées ;
- 2) le certificat d'étalonnage des sonomètres ;
- 3) la totalité des données acoustiques brutes, excluant les enregistrements audio réalisés ponctuellement, afin de pouvoir disposer d'informations supplémentaires permettant une meilleure compréhension des phénomènes acoustiques ;
- 4) la copie des valeurs LAeq 1sec. enregistrées, stockées dans le sonomètre ;
- 5) la totalité des mesures des conditions météorologiques (aérodynamiques et thermiques) et des données de pitch associées aux données collectées (au format Excel).

En l'absence de réponse de la préfète de l'Allier à la demande qui lui a été adressée, la commission rappelle, en premier lieu, que, de manière générale, l'ensemble des documents qui résultent d'une enquête publique (rapport et conclusions du commissaire enquêteur, registre de l'enquête, observations, etc.), constituent des documents administratifs communicables à toute personne qui en fait la demande, en application de l'article L311-1 du code des relations entre le public et l'administration, une fois l'enquête close et dès leur remise à l'autorité compétente. La communication de ces documents ne suppose aucune occultation préalable, la communication des informations librement consignées sur les registres par les personnes ayant formulé des observations sur le projet soumis à enquête ne pouvant porter atteinte à l'un des secrets protégés par l'article L311-6 du même code.

En second lieu, la commission rappelle 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 concernent notamment : « 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°, ainsi que les décisions et les activités destinées à protéger ces éléments ; / 3° L'état de la santé humaine, la sécurité et les conditions de vie des personnes, les constructions 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 ; (...) ».

En l'espèce, la commission constate que les documents sollicités sont relatifs à l'enquête publique réalisée dans le cadre de la procédure de délivrance d'une autorisation environnementale portant sur la construction et l'exploitation d'un parc éolien et plus précisément, aux mesures de bruit réalisées au cours de cette enquête. La commission considère que ces documents portent ainsi sur des décisions, activités et facteurs, tels que le bruit, susceptibles d'avoir des incidences sur l'état des éléments de l'environnement et d'altérer l'état de la santé humaine et les conditions de vie des personnes vivant à proximité des installations du parc éolien. La commission estime que de tels documents, compte tenu de leur objet et de leur finalité, comportent ainsi des informations relatives à l'environnement au sens des dispositions précitées. Leur communication relève, à ce titre, du régime d'accès organisé par les articles L124-1 et suivants du code de l'environnement.

La commission rappelle ensuite 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. A cet égard, les articles L124-4 et L124-5 de ce code précisent les cas dans lesquels l'autorité administrative peut rejeter une demande d'information relative à l'environnement, au nombre desquels ne figure pas le caractère préparatoire du document ou des informations, à condition que le document sollicité soit lui-même achevé (avis n° 20054612 du 24 novembre 2005 et n° 20060930 du 16 mars 2006).

Ces informations sont, en application des dispositions de l'article L124-4 du code de l'environnement, communicables à toute personne qui en fait la demande, sous réserve, le cas échéant, de l'occultation préalable des éventuelles mentions relatives aux intérêts mentionnés aux articles L311-5 et L311-6 du code des relations entre le public et l'administration, à l'exception de ceux visés au e) et au h) du 2° de l'article L311-5. La commission relève qu'au nombre de ces secrets protégés figurent notamment le secret de la vie privée et le secret des affaires.

La commission indique, ensuite, qu'en vertu des dispositions du II de l'article L124-5 du code de l'environnement, interprétées conformément aux dispositions de la directive n° 2003/4/CE du Parlement européen et du Conseil concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement du 28 janvier 2003 (avis de partie II n° 20090271 du 29 janvier 2009), l'autorité publique ne peut rejeter une demande portant sur une information relative à des « émissions de substances dans l'environnement », telles que les émissions sonores, infrasonores, ou lumineuses, que dans le cas où sa communication porterait atteinte à la conduite de la politique extérieure de la France, à la sécurité publique ou à la défense nationale, ou encore au déroulement des procédures juridictionnelles, à la recherche d'infractions pouvant donner lieu à des sanctions pénales ou, enfin, à des droits de propriété intellectuelle. Ces dispositions font, en revanche, obstacle à ce que l'autorité administrative en refuse la communication au motif qu'elle comporterait des mentions couvertes par le secret des affaires ou le secret de la vie privée.

Pour ce qui concerne la notion d'émissions dans l'environnement, par deux arrêts C-673/13 et C-442/14 du 23 novembre 2016, la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) a jugé que, pour l'application de la directive n° 2003/4/CE du Parlement européen et du Conseil concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement du 28 janvier 2003, il y avait lieu d'interpréter ces dispositions à l'aune de sa finalité, qui est de garantir le droit d'accès aux informations concernant des facteurs, tels que les émissions, qui ont ou sont susceptibles d'avoir des incidences sur les éléments de l'environnement, notamment sur l'air, l'eau et le sol, et de permettre au public de vérifier si les émissions, rejets ou déversements ont été correctement évalués et de raisonnablement comprendre la manière dont l'environnement risque d'être affecté par lesdites émissions. Cette notion vise ainsi les informations qui « ont trait à des émissions dans l'environnement », c'est-à-dire celles qui concernent ou qui sont relatives à de telles émissions, et non les informations présentant un lien, même direct, avec les émissions dans l'environnement. Par son arrêt C-442/14 du 23 novembre 2016, la CJUE a précisé que les indications concernant la nature, la composition, la quantité, la date et le lieu effectif ou prévisible des émissions dans l'environnement, ainsi que les données relatives aux incidences, à plus ou moins long terme, de ces émissions sur l'environnement, en particulier les informations relatives aux résidus présents dans l'environnement après l'application du produit en cause et les études portant sur le mesurage de la dérive de la substance lors de cette application, que ces données soient issues d'études réalisées en tout ou partie sur le terrain, d'études en laboratoire ou d'études de translocation, relèvent de cette même notion.

La commission précise, en outre, qu'en matière d'informations environnementales, même en présence d'un motif légal de refus, il appartient à l'autorité publique d'apprécier au cas par cas si la préservation des intérêts ou secrets protégés serait de nature à faire obstacle à la communication des informations concernées, compte tenu de l'intérêt public que leur divulgation servirait.

En application de ces principes, la commission estime que les documents demandés, dont elle n'a pas pu prendre connaissance, sont librement communicables à toute personne qui en fait la demande, en application des articles L124-3 du code de l'environnement et L311-1 du code des relations entre le public et l'administration, sous réserve, le cas échéant, des occultations nécessaires à la protection des intérêts énumérés aux articles L124-4 et L124-5 du code de l'environnement, à condition que l'intérêt pour

l'environnement ne justifie pas qu'il y soit dérogé.

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

Le présent avis est rendu au nom de la commission, par délégation donnée à son président en vertu des articles L341-1 et R341-5-1 du code des relations entre le public et l'administration.



Bruno LASSERRE
Président de la CADA