



Commission fédérale de recours pour
l'accès aux informations
environnementales

16 février 2009

AVIS n° 2009-1

sur l'obligation de donner des explications sur des
informations environnementales

(CFR/2008/4)

Dans un courrier du 22 octobre 2008, le SPF Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement demandait un avis sur la base de l'article 41 de la loi du 5 août 2006 relative à l'accès du public à l'information en matière d'environnement.

Les questions suivantes ont été posées à la Commission fédérale de recours pour l'accès aux informations environnementales concernant l'article 18 de la loi du 5 août 2006:

1. Que signifie exactement “donner des explications sur des informations environnementales”?
 2. Les demandes d'interprétation de textes législatifs, de manière générale ou sur des cas particuliers, tombent-elles sous ce concept ?
 3. Dans quelle mesure et avec quelles limites ce droit peut-il s'exercer ?
 4. Comment convient-il de gérer les demandes faites par des consultants qui réutilisent la réponse de l'administration à des fins commerciales dans le cadre d'un contrat que ce consultant a avec une entreprise déterminée ?
 5. Afin de limiter la portée de la réponse de l'autorité publique sur des questions d'interprétation de la législation et de se protéger contre d'éventuelles suites juridiques, est-il envisageable de prévoir dans la réponse une clause particulière qui préciserait :
 - a. Que l'interprétation finale de la législation européenne appartient à la Cour de Justice des Communautés européennes ;
 - b. Que l'interprétation donnée par l'instance environnementale à un cas particulier ne dispense pas l'entreprise concernée à respecter la législation environnementale, notamment au vu de développements ultérieurs qui pourraient survenir dans le domaine traité. En ce cas, la réponse de l'administration à une demande d'explication/interprétation ne pourrait être opposée ultérieurement comme valant bon respect de la législation par l'entreprise visée par un contrôle.
- Si la réponse est négative, comment encadrer ces demandes formulées par le secteur privé au regard des principes généraux de bonne administration et de bonne gouvernance ?

1. La recevabilité de la demande d'avis

L'article 41, §1^{er}, de la loi du 5 août 2006 stipule que la Commission fédérale de recours pour l'accès aux informations environnementales émet un avis, soit de sa propre initiative, soit à la demande du gouvernement, des chambres législatives fédérales ou des instances environnementales énumérées à l'article 4, § 1er, sur toute condition d'application des principes fondamentaux du droit d'accès aux informations environnementales, dans le cadre de la loi.

L'article 4, § 1er, stipule que la loi est d'application aux instances environnementales visées à l'article 3, 1°, a) et b), dont l'organisation et le fonctionnement sont réglés par l'autorité fédérale, ainsi qu'aux instances environnementales visées à l'article 3, 1°, c), qui sont sous leur contrôle. Par instance environnementale visée à l'article 3, 1°, a), on entend une personne morale ou un organe créé par ou en vertu de la Constitution, d'une loi, d'un décret ou d'une règle visée à l'article 134 de la Constitution. Le SPF Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement tombe dans cette catégorie (voir *Doc. Parl., Ch.*, 2005 – 2006, 51 2511/001, 12 – 13).

Les questions qui sont posées par le SPF Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement portent principalement sur l'application de la loi du 5 août 2006. La demande d'avis est par conséquent également recevable en ce qu'elle porte sur l'application de la loi du 5 août 2006 mais n'est pas recevable en ce qui concerne les questions portant sur l'interprétation d'une autre législation (en l'occurrence, la loi du 7 mars 2007 transposant la directive 2003/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 novembre 2003 concernant la réutilisation des informations du secteur public règle à partir du 6 novembre 2007 la réutilisation des documents administratifs).

La Commission estime par ailleurs que la demande d'avis est formulée de telle manière qu'elle est considérée comme relevant de l'application de l'article 41, §1er, en ce sens que la demande ne porte pas sur une demande concrète qui a été introduite auprès du SPF Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement mais implique de manière générale une demande d'interprétation de la loi du 5 août 2006.

La demande d'avis du SPF Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement est recevable.

2. L'avis

L'article 18 de la loi du 5 août 2006 stipule que le droit d'accès aux informations environnementales peut s'exercer de trois manières: en consultant une information environnementale sur place, en demandant des explications à son sujet et en en demandant copie. Le choix de la manière dont le demandeur exerce son droit d'accès lui appartient et n'appartient pas à l'instance environnementale.

Le droit d'obtenir des explications n'apparaît pas dans la Convention d'Aarhus ni dans 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 mais a été introduit dans la loi du 5 août 2006 afin d'arriver à une harmonisation avec la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration. Dans cette dernière loi, le droit d'obtenir des explications a été inséré sur proposition du Conseil d'Etat, section de législation.

L'exposé des motifs de la loi du 5 août 2006 contient peu de précisions concernant l'étendue du droit d'obtenir des explications. Le but de ce droit y est néanmoins clairement expliqué: *"Il n'est en effet pas inconcevable de considérer que, le plus souvent, la publicité de l'administration reste en effet lettre morte en raison du jargon administratif utilisé et de la technicité des informations concernées."* (Doc. Parl., Ch., 2005 – 2006, 51 2511/001, 26). Il en ressort que l'objectif du législateur est que la technicité ou le langage technique ne peut pas être un obstacle à la compréhension du texte mais que le but n'a jamais été que le demandeur puisse obtenir une interprétation juridique ou un avis juridique ou technique par le biais du droit d'obtenir des explications. Ce droit se limite donc à reprendre dans un langage compréhensible le contenu d'un document existant.

Le droit de consultation et celui d'obtenir copie ne portent que sur des informations environnementales qui sont disponibles auprès d'une instance environnementale et n'impliquent donc aucun droit sur le traitement des informations environnementales. Il en va par conséquent de même en ce qui concerne le droit d'obtenir des explications.

Etant donné que les compétences de la Commission fédérale de recours se limitent à l'interprétation de la loi du 5 août 2006 relative à l'accès du public aux informations environnementales et ne portent pas sur la réutilisation de documents administratifs, elle ne peut répondre à la question de savoir comment agir avec la réutilisation d'informations environnementales. La loi du 7 mars 2007 transposant la directive 2003/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 novembre 2003 concernant la réutilisation des informations du secteur public règle à partir du 6 novembre 2007 la réutilisation des documents administratifs.

Puisqu'il n'est pas possible de déduire un droit d'interprétation du droit d'obtenir des explications, les questions portant sur la possibilité de limiter la portée de la réponse et la responsabilité pour l'interprétation donnée par une instance environnementale, ne relèvent pas de l'application de la loi du 5 août 2006 relative à l'accès du public à l'information en matière d'environnement et par conséquent la Commission fédérale de recours ne peut se prononcer à ce sujet.

La Commission était composée comme suit:

Jo Baert, président

Frankie Schram, secrétaire et membre

Maud Istasse, membre

Angélique Gérard, membre

Steven Vandenborre, membre

Bruxelles, 16 février 2009.

F. SCHRAM
Secrétaire

J. BAERT
Président