

Commission de recours pour le droit d'accès à l'information en matière d'environnement

Séance du 29 mars 2023

RECOURS n° 1304

En cause de : l'ASBL ...

Parties requérantes

Contre : le Service public de Wallonie
SPW Agriculture, Ressources naturelles et Environnement
Département de la nature et des forêts (en abrégé « DNF »)
....
Avenue Prince de Liège, 15
5100 JAMBES

Partie adverse

Vu la requête du 22 février 2023, réceptionnée en date du 23 février 2023, par laquelle la partie requérante a introduit le recours prévu à l'article D.20.6 du livre 1er du code de l'environnement, contre l'absence de suite réservée par la partie adverse à sa demande d'obtenir une copie de pièces relatives à une coupe de vieux chênes qui a eu lieu au début décembre 2022 dans la zone nord-est du bois de la Héronnerie à Lessive ;

Vu l'accusé de réception de la requête du 28 février 2023 ;

Vu la notification de la requête à la partie adverse en date du 28 février 2023 ;

Vu la décision de la Commission du 9 mars 2023 prolongeant le délai pour statuer ;

I. Les faits de la cause et la demande d'information

1. Considérant qu'il ressort des informations communiquées à la Commission que, par un courriel du 4 décembre 2022, Monsieur ... a interpellé le Chef du Cantonnement de Rochefort de la partie adverse à propos d'une coupe de vieux chênes qui a eu lieu quelques jours plus tôt dans la zone nord-est du bois de la Héronnerie à Lessive ; que, dans ledit courriel, Monsieur ... soutient que « [c]et acte contrevient à la Loi sur la Conservation de la Nature, car le Bois de la Héronnerie, à cet endroit, est l'habitat de plusieurs espèces végétales rares, dont au moins deux sont strictement protégées dans le cadre de cette Loi, à savoir l'épipactis pourpre (*Epipactis purpurata*) et la néottie nid-d'oiseau (*Neottia nidus-avis*), toutes deux des orchidées, classées respectivement « en danger » et « vulnérable » dans les termes de l'UICN » ; que, dans le même courriel, Monsieur ... écrit que la coupe de vieux chênes qui a été réalisée « mériterait de dresser un procès-verbal, pour qu'il soit mis sans attendre un terme à ces activités d'abattage » ;

Considérant que, par un courriel du 13 décembre 2022, le Chef du Cantonnement de Rochefort de la partie adverse a répondu à Monsieur ... que la coupe d'arbres, « telle que réalisée et visitée le 5 décembre 2022 [...] est une éclaircie classique pour ce type de peuplement/habitat et est similaire aux éclaircies réalisées par le passé sur ce site », et que, dès lors, « cette éclaircie répond aux conditions de l'alinéa 3 de l'article 3 de la Loi sur la Conservation de la Nature [...] et n'est donc pas constitutive d'une infraction à celle-ci » ; que, dans le même courriel, le Chef du Cantonnement de Rochefort de la partie adverse ajoute qu'« une éclaircie plus forte ou une mise à blanc, même de faible surface, ne répondrait plus aux conditions de cet alinéa 3 et serait dès lors en infraction à la Loi sur la Conservation de la Nature », que la partie adverse est « vigilant[e] aux respects des réglementations » et qu'elle « ne manquer[a] de rappeler ses obligations au propriétaire du site » ;

2. Considérant que, le 13 janvier 2023, trois associations - ... - adressent à la partie adverse un courrier relatif à la coupe réalisée au début du mois de décembre 2022 ; qu'il en ressort qu'elles ont connaissance du courriel du 13 décembre 2022 par lequel le Chef du Cantonnement de Rochefort de la partie adverse a indiqué à Monsieur ... qu'il n'y avait pas d'infraction à la loi sur la conservation de la nature ; que, toutefois, dans leur courrier, les trois associations signalent à la partie adverse qu'après une visite sur place, elles s'inquiètent pour l'avenir de la population des orchidées présentes sur le site concerné ; qu'à cet égard, elles joignent à leur courrier un document, rédigé par Monsieur ... en janvier 2023, intitulé « La Héronnerie, l'épipactis pourpre et des Lois à réinventer », et présenté comme étant « l'exposé des faits » ;

Considérant que, dans le même courrier, les trois associations écrivent encore notamment ceci :

« Sur base des dispositions relatives à l'accès à l'information environnementale, nous désirons obtenir copie des pièces suivantes :

- la notification du propriétaire/exploitant de la réalisation de la coupe ;
- l'ensemble des courriers/courriels échangés entre le D.N.F. et l'exploitant sur cette coupe ;

- l'avis rendu par le DEMNA sur cette coupe ;
- l'ensemble des courriers/courriels échangés entre le D.N.F. et d'autres instances et administrations sur cette coupe ;
- le procès-verbal d'abattage relatif à cette coupe.

Par ailleurs, n'aurait-on pas pu appliquer le principe de précaution en évitant l'abattage ? Pouvez-vous nous éclairer sur les éléments qui ont abouti à votre conclusion de non-infraction ?

Ces documents et information peuvent nous être transmis par courriel (au format PDF) à l'adresse suivante :» ;

Considérant que la partie adverse n'a pas répondu à ce courrier dans le délai d'un mois prescrit par l'article D.15, § 1^{er}, du livre 1^{er} du code de l'environnement ;

II. Qui est partie requérante et quel est l'objet du recours ?

1. Considérant que le recours fait suite à l'absence de réponse de la partie adverse au courrier que lui ont adressé ... en date du 13 janvier 2023 ;

Considérant qu'au vu des mentions figurant dans le recours, il apparaît que celui-ci est introduit et signé par ... agissant non pas en son nom propre, mais en sa qualité de vice-président de l'ASBL ... ; que le recours est donc introduit au nom et pour le compte de l'ASBL ... ; que, par conséquent, il faut considérer que c'est cette dernière - et non pas son vice-président à titre personnel - qui est partie requérante dans la présente affaire ;

Considérant qu'à lire le recours, celui-ci semble aussi être introduit « pour » l'ASBL ... ; que le recours contient également une mention dont il ressort que Monsieur ... a la qualité de « [p]orte-parole d'un groupement d'associations de conservation de la nature » ; que, toutefois, la Commission ne dispose d'aucun élément de nature à établir à suffisance de droit que le recours peut être considéré comme étant régulièrement introduit au nom et pour le compte de l'ASBL ... ou au nom et pour le compte d'un « groupement d'associations de conservation de la nature » que le recours n'identifie du reste pas ;

Considérant que, partant, seule l'ASBL ... peut être considérée comme étant partie requérante dans la présente affaire ;

2. Considérant que, dans la requête, la partie requérante précise qu'elle critique l'absence de réponse à une demande d'« accès à une information écrite existante (courriers, rapports, procès-verbal) » ;

Considérant que ce passage de la requête vise très certainement l'absence de réponse de la partie adverse à la demande de la partie requérante d'obtenir copie des diverses pièces énumérées dans la phrase de son courrier du 13 janvier 2023 qui débute par les mots « Sur base des dispositions relatives à l'accès à l'information environnementale » ;

Considérant qu'en revanche, le passage précité de la requête ne couvre pas l'absence de réponse de la partie adverse aux questions de la partie requérante visant à savoir si le principe de précaution n'aurait pas pu être appliqué en évitant l'abattage et à être éclairée sur les éléments qui ont abouti à la position de la partie adverse selon laquelle les faits concernés ne sont pas constitutifs d'une infraction ; qu'en effet, ces questions ne tendent pas à avoir accès à des documents - tels que des courriers, des rapports ou un procès-verbal - déjà existants ; qu'elles appellent des réponses qui impliquent que la partie adverse établisse un ou des documents nouveaux expliquant ou justifiant sa position à propos des faits dont il s'agit ; que le recours ne porte donc pas sur l'absence de réponse de la partie adverse auxdites questions ; qu'il ne pourrait d'ailleurs pas avoir un tel objet ; qu'en effet, l'application des dispositions du livre 1er du code de l'environnement dont la partie requérante réclame la mise en œuvre - à savoir les dispositions qui consacrent et organisent le droit d'accès, sur demande, aux informations environnementales détenues par des autorités publiques - suppose que soit réclamé l'accès à des informations qui sont déjà « en la possession » des autorités (voir sur ce point la définition de l'expression « information détenue par une autorité publique » donnée par l'article D.6, 9°, du livre 1er du code de l'environnement) ; que ces dispositions ne s'appliquent dès lors pas à des questions appelant des réponses qui impliquent que l'autorité concernée établisse un ou des documents nouveaux expliquant ou justifiant une position déterminée ;

Considérant qu'en conséquence, le recours est à comprendre et à examiner comme portant uniquement sur l'absence de réponse de la partie adverse à la demande de la partie requérante d'obtenir copie des diverses pièces énumérées dans la phrase de son courrier du 13 janvier 2023 qui débute par les mots « Sur base des dispositions relatives à l'accès à l'information environnementale » ;

III. Le recours est-il fondé ?

1. Considérant qu'après avoir reçu copie du recours, la partie adverse a, le 13 mars 2023, adressé un courriel à la Commission ;

Considérant que, dans ce courriel, elle commence par renvoyer au courriel que le Chef du cantonnement de Rochefort a adressé à Monsieur ... le 13 décembre 2022 ; qu'elle indique que, dans ce dernier courriel, il a été « répondu au requérant » et que « [c]e dernier est donc en possession du dossier » ;

Considérant qu'en outre, dans le courriel adressé à la Commission le 13 mars 2023, la partie adverse écrit encore ce qui suit :

« Comme indiqué par notre administration, au moment de l'interpellation par le requérant, il n'y avait pas d'infraction à la LCN et l'intention de porter atteinte aux orchidées n'était, en l'état de la LCN, nullement démontrée.

Les échanges entre services et les communications informelles post ou ante ne sont pas des infos environnementales.

Le DNF, gardien de la légalité, entend prévenir tout conflit d'intérêt et n'a pas pour mission de s'immiscer entre les intérêts privés (du propriétaire et d'une association)

sur la base d'un principe de précaution qui devrait à l'estime du requérant être intégré dans la LCN. » ;

2. Considérant qu'en rappelant que, comme indiqué au point II.2 ci-dessus, le recours est à comprendre et à examiner comme portant uniquement sur l'absence de réponse de la partie adverse à la demande de la partie requérante d'obtenir une copie des diverses pièces énumérées dans la phrase de son courrier du 13 janvier 2023 qui débute par les mots « Sur base des dispositions relatives à l'accès à l'information environnementale », la Commission se doit de constater qu'aucune des observations faites par la partie adverse dans le courriel qu'elle a adressé à la Commission le 13 mars 2023 n'est pertinente pour l'examen du recours :

- dans le courriel qu'il a adressé à Monsieur ... le 13 décembre 2022, le Chef du cantonnement de Rochefort de la partie adverse expose le motif pour lequel, à son sens, la coupe d'arbres qui a été réalisée n'est pas constitutive d'une infraction à la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature, et ajoute qu'« une éclaircie plus forte ou une mise à blanc, même de faible surface » constituerait une infraction à cette loi, que la partie adverse est « vigilant[e] aux respects des réglementations » et qu'elle « ne manquer[a] de rappeler ses obligations au propriétaire du site » ; ayant ce contenu, le courriel du 13 décembre 2022 ne peut être considéré comme contenant déjà une réponse, en quelque sorte anticipative, à la demande, précise et spécifique, de communication de pièces contenue dans le courrier que la partie requérante a adressé ultérieurement à la partie adverse, le 13 janvier 2023 ;

- dans le courriel qu'elle a adressé à la Commission le 13 mars 2023, la partie adverse écrit que Monsieur ... est en possession « du dossier » - sans autre précision sur ce qu'elle entend par là - et poursuit son exposé en indiquant à la Commission qu'au moment où elle a été interpellée par Monsieur ..., « il n'y avait pas d'infraction à la LCN et l'intention de porter atteinte aux orchidées n'était, en l'état de la LCN, nullement démontrée », et que « [l]e DNF, gardien de la légalité, entend prévenir tout conflit d'intérêt et n'a pas pour mission de s'immiscer entre les intérêts privés (du propriétaire et d'une association) sur la base d'un principe de précaution qui devrait à l'estime [de Monsieur ...] être intégré dans la LCN » ; en s'exprimant de la sorte, la partie adverse méconnaît trois éléments : le fait que la partie requérante lui a demandé, de manière précise et spécifique, de lui communiquer diverses pièces énumérées dans son courrier du 13 janvier 2023, le fait que la partie adverse s'est abstenue de répondre à cette demande, et le fait que c'est justement en raison de l'absence de réponse à celle-ci que la partie requérante a saisi la Commission du présent recours ; de plus, il est permis de se demander si, en s'adressant à la Commission dans les termes qui viennent d'être indiqués, la partie adverse ne se méprend pas sur l'étendue de la compétence de la Commission ; il convient, à cet égard, de rappeler que la compétence de celle-ci est limitée à la vérification du respect de l'application des dispositions relatives à l'accès aux informations environnementales, et que la Commission n'a donc pas le pouvoir de se prononcer sur le point de savoir si tel ou tel fait est ou n'est pas constitutif d'une infraction ou si l'application donnée par la partie adverse, dans des circonstances déterminées, aux

règles qui tendent à assurer la conservation de la nature est ou n'est pas adéquate ou conforme au principe de précaution invoqué par la partie requérante ;

- la notion d'« information environnementale » est définie par l'article D.6, 11°, du livre 1er du code de l'environnement ; il en résulte notamment que toute information répondant aux conditions d'être détenue par une autorité publique ou pour son compte, d'être disponible sous une forme matérielle et de concerner des activités qui - telle la coupe d'arbres à laquelle se rapporte la présente affaire - ont ou sont susceptibles d'avoir des incidences, positives ou négatives, sur l'environnement, constitue une information environnementale ; contrairement à la thèse suggérée par la partie adverse dans le courriel qu'elle a adressé à la Commission le 13 mars 2023, il ne peut être soutenu que, du fait même de leur objet ou de leur nature, les « échanges entre services » et les « communications informelles post ou ante » ne seraient pas des informations environnementales ;

3. Considérant qu'après avoir reçu le courriel de la partie adverse du 13 mars 2023, la Commission a invité celle-ci à lui indiquer s'il existe et si elle détient des pièces dont l'objet correspond à celui des pièces réclamées par la partie requérante dans son courrier du 13 janvier 2023 et, si, oui, à les communiquer à la Commission ; que celle-ci a insisté sur le fait qu'elle visait par là tous types de pièces telles qu'indiquées par la partie requérante, y compris, s'il en existe, des documents présentant un caractère informel ;

4. Considérant que la partie adverse a répondu à cette demande de la Commission par des courriels du 17 et du 27 mars 2023 ;

Considérant qu'au vu de la réponse apportée à ladite demande et des explications apportées à cette occasion par la partie adverse, la Commission relève ce qui suit :

4.1. Considérant qu'au titre de pièces « échangé[e]s entre le D.N.F. et l'exploitant sur cette coupe », la partie adverse a communiqué à la Commission un courriel que le gérant de ... a adressé le 5 décembre 2022 au Chef du cantonnement de Rochefort de la partie adverse, ainsi que le courriel du 13 décembre 2022 par lequel ce dernier a répondu au gérant de ... ;

Considérant que, quant au principe de la communication d'une copie de ces courriels à la partie requérante, la Commission n'aperçoit aucun motif prévu par les dispositions relatives à l'accès aux informations environnementales, qui soit de nature ou suffise à justifier qu'un refus y soit opposé ; qu'en particulier, la circonstance que le contenu du courriel que le Chef du cantonnement de Rochefort de la partie adverse a adressé au gérant de ... le 13 décembre 2022 est proche du contenu du courriel, précité, qui a été adressé le même jour à Monsieur ..., ne permet pas de justifier qu'une copie du premier de ces courriels ne soit pas communiquée à la partie requérante ;

Considérant qu'une réserve doit toutefois être faite en ce qui concerne la communication de plusieurs données à caractère personnel qui figurent dans les courriels échangés entre le gérant de ... et le Chef du cantonnement de Rochefort de la partie adverse ; que la Commission vise ici, d'une part, l'adresse électronique et le numéro de téléphone portable du gérant de ... et, d'autre part, le nom, le prénom et l'adresse électronique d'un tiers

intervenant comme conseil de ce dernier ; qu'il s'agit de données pour lesquelles l'article D.19, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, f), du livre 1^{er} du code de l'environnement et l'article 27, § 1^{er}, 1^o, de la loi du 5 août 2006 relative à l'accès du public à l'information en matière d'environnement permettent de limiter l'exercice du droit d'accès à l'information ; que lesdites données ne présentent guère d'intérêt d'un point de vue environnemental ; que, dès lors, en l'espèce, il convient de les garder confidentielles ;

4.2. Considérant que, pour le surplus, la partie adverse a indiqué à la Commission qu'elle n'avait pas connaissance d'autres « courriers/courriels » qui auraient été échangés, fût-ce à titre informel, « entre le D.N.F. et l'exploitant sur cette coupe » ;

Considérant qu'elle a aussi assuré la Commission qu'il n'existe pas, à sa connaissance, de pièce, même informelle, dont l'objet correspondrait à celui des autres pièces ou catégories de pièces énumérées par la partie requérante dans son courrier du 13 janvier 2023, à savoir « la notification du propriétaire/exploitant de la réalisation de la coupe », « l'avis rendu par le DEMNA sur cette coupe », « l'ensemble des courriers/courriels échangés entre le D.N.F. et d'autres instances et administrations sur cette coupe », et « le procès-verbal d'abattage relatif à cette coupe » ; qu'en ce qui concerne « la notification du propriétaire/exploitant de la réalisation de la coupe », la partie adverse a indiqué à la Commission que « [c]ette notification n'est pas requise de la part de l'exploitant, pas de mise en œuvre d'un permis, il s'agit d'une éclaircie » ; qu'évoquant l'absence d'avis du DEMNA, elle a écrit « [p]as d'avis du DEMNA, pas d'infraction et pas de demande de permis » ; qu'enfin, elle a expliqué l'absence de procès-verbal d'abattage par « l'absence d'infraction » ;

Considérant que, comme indiqué au point II.2 ci-dessus, l'application des dispositions du livre 1^{er} du code de l'environnement dont la partie requérante réclame la mise en œuvre - à savoir les dispositions qui consacrent et organisent le droit d'accès, sur demande, aux informations environnementales détenues par des autorités publiques - suppose que soit réclamé l'accès à des informations qui sont « en la possession » des autorités ;

Considérant que ces dispositions ne s'appliquent dès lors pas à des informations qui, comme la partie adverse a expliqué que tel est le cas en l'espèce, n'existent pas ou ne sont pas effectivement en sa possession ;

Considérant qu'en conséquence, il ne peut être réservé une suite favorable à la demande de la partie requérante visant à obtenir communication desdites informations ;

Considérant que la Commission tient toutefois à souligner que, sa compétence étant limitée à la vérification du respect de l'application des dispositions relatives à l'accès aux informations environnementales, cette conclusion ne peut être comprise comme exprimant une prise de position de sa part sur le point de savoir si la coupe d'arbres qui a été réalisée est ou n'est pas constitutive d'une infraction ou si l'application donnée en l'espèce par la partie adverse aux règles qui tendent à assurer la conservation de la nature est ou n'est pas adéquate ou conforme au principe de précaution invoqué par la partie requérante ;

**PAR CES MOTIFS,
LA COMMISSION DECIDE :**

Article 1^{er} : Le recours est recevable et partiellement fondé.

Article 2 : La partie adverse communiquera à la partie requérante, dans les huit jours de la notification de la présente décision, une copie des pièces suivantes, relatives à la coupe de vieux chênes qui a eu lieu au début décembre 2022 dans la zone nord-est du bois de la Héronnerie à Lessive : le courriel que le gérant ... a adressé le 5 décembre 2022 au Chef du cantonnement de Rochefort de la partie adverse, ainsi que le courriel du 13 décembre 2022 par lequel ce dernier a répondu au gérant de

La partie adverse omettra cependant de cette communication, d'une part, l'adresse électronique et le numéro de téléphone portable du gérant de ... et, d'autre part, le nom, le prénom et l'adresse électronique d'un tiers intervenant comme conseil de ce dernier.

Ainsi délibéré et prononcé à Namur le 29 mars 2023 par la Commission de recours composée de M. Benoît JADOT, président suppléant, Mme Claudine COLLARD, M. Frédéric FILLEE, et Mmes Carine LAMBERT et Catherine SOHIER, membres effectifs, M. Frédéric FILLEE assurant également, pour la présente décision, la fonction de secrétaire de la Commission.

Le Président suppléant,

Le Secrétaire,

B. JADOT

F. FILLEE