

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

Séance du 24 juillet 2023

RECOURS n°s 1334 et 1335

En cause de : la SRL ...
ayant pour conseils Maîtres ... et ...

Partie requérante

Contre : le Service public de Wallonie
SPW Agriculture, Ressources naturelles et Environnement

Département de la nature et des Forêts (recours n° 1334)
Avenue Prince de Liège, 15
5100 JAMBES

Département de l'étude du milieu naturel et agricole (recours n° 1335)
Avenue Maréchal Juin, 23
5030 GEMBLOUX

Partie adverse

Vu les requêtes du 12 juin 2023, réceptionnées le jour même, par lesquelles 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 à ses demandes visant à obtenir des informations relatives à la décision d'inscription de la carrière de la Baligaine dans l'inventaire des sites de grand intérêt biologique ;

Vu les accusés de réception des requêtes du 13 juin 2023 ;

Vu la notification des requêtes à la partie adverse en date du 13 juin 2023 ;

Vu la décision de la Commission du 28 juin 2023 prolongeant le délai pour statuer ;

Considérant que, le 4 mai 2023, la partie requérante a demandé, d'une part, au Département de la nature et des Forêts (DNF) et, d'autre part, au Département de l'étude du milieu naturel et agricole (DEMNA) de lui adresser une copie de documents qu'elle identifie comme suit :

- « la décision administrative d'inscription de la carrière de la Baligaine (dont les coordonnées sont les suivantes : X Lambert : 227810 – Y Lambert : 126605) dans l'inventaire des sites de grand intérêt biologique ;
- le dossier sur base duquel ladite décision a été prise (les recensements et inventaires de la faune et de la flore des lieux, les procès-verbaux, les comptes-rendus, les documents échangés ainsi que tout autre document qui a permis de fonder la décision administrative) » ;

Considérant qu'à défaut de réponse à ces demandes dans le délai d'un mois prescrit par l'article D.15, § 1^{er}, du livre 1er du code de l'environnement, la partie requérante a saisi la Commission de deux recours distincts, l'un contre le DNF et l'autre contre le DEMNA ;

Considérant que les informations réclamées par la partie requérante constituent incontestablement des informations environnementales soumises au droit d'accès à l'information que consacre et organise le livre 1er du code de l'environnement ;

Considérant qu'au cours de la procédure d'instruction des recours, la Directrice générale du SPW Agriculture, Ressources naturelles et Environnement (SPW ARNE), dont le DNF et le DEMNA sont tous les deux des composantes, a adressé aux conseils de la partie requérante deux courriers, datés respectivement du 8 et du 29 juin 2023, dans lesquels elle répond aux demandes d'information et réagit aux recours, et ce tant au nom du DNF qu'au nom du DEMNA ; que, dans ces circonstances et en tenant compte du fait que les demandes d'information et les recours ont exactement le même objet selon qu'est en cause le DNF ou le DEMNA, il y a lieu de considérer que le SPW ARNE a la qualité de partie adverse aux recours, étant entendu qu'en l'espèce il agit pour le tout tant au nom du DNF qu'au nom du DEMNA et engage ainsi également pour le tout chacun de ces deux départements ;

I. Quant à la demande de communication d'une copie de la décision d'inscription de la carrière de la Baligaine dans l'inventaire des sites de grand intérêt biologique

Considérant que, dans la lettre qu'elle a adressée aux conseils de la partie requérante le 8 juin 2023, la Directrice générale du SPW ARNE a exposé ce qui suit :

« L'inventaire des sites de grand intérêt biologique (SGIB) a pour but de recenser (identifier, localiser et décrire) les espaces naturels ou semi-naturels terrestres ou aquatiques remarquables en Wallonie. Un site de grand intérêt biologique est « une unité géographique englobant un ensemble d'unités d'habitat ou de biotope homogènes adjacentes ou proches de moins de six cents mètres. Il abrite au moins une espèce rare, menacée ou protégée ou au moins un habitat rare, menacé ou protégé visés aux articles 2, 2bis et 3, §§ 1^{er} et 2, 3°, de la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature ».

Issu de la compilation de données biologiques (faune, flore, biotopes), il s'agit d'un inventaire scientifique, qui se veut aussi exhaustif que possible. C'est aussi un inventaire dynamique, lié aux flux de données et à l'évolution des milieux. Il joue un rôle important dans la connaissance scientifique du patrimoine naturel et apporte une information technique sur la nature aux gestionnaires du territoire, en particulier pour les milieux les plus sensibles.

Dans l'état actuel des choses, la délimitation d'un SGIB n'implique pas, en soi, de contrainte juridique particulière. Cela étant, l'inclusion d'un terrain en SGIB informe la plupart du temps de la présence d'espèces protégées au sens des articles 2 et suivants de la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature (LCN), ou d'habitats de ces espèces.

L'inventaire des sites de grand intérêt biologique étant un inventaire scientifique, la reconnaissance d'un SGIB ne fait l'objet d'aucune décision administrative. Ce sont les experts du SPW-ARNE / DEMNA / Direction de la Nature et de l'Eau qui, au vu des informations biologiques en leur possession, prennent la décision de délimiter un site et de rédiger une fiche descriptive s'y référant.

[...]

Le site de la Carrière de la Baligaine, à Ouffet, a été intégré en décembre 2022 à l'inventaire des sites de grand intérêt biologique (SGIB) par nos équipes, à la suite d'une proposition du Département de la Nature et des Forêts.

Cette reconnaissance se justifie par la présence de plusieurs espèces protégées d'intérêt patrimonial, parmi lesquelles deux espèces d'intérêt communautaire : la pie-grièche écorcheur (*Lanius collurio*), au nord du site, et le crapaud accoucheur (*Alytes obstetricans*), dans la carrière. La liste des espèces intéressantes (rares, menacées ou protégées), de même que celle des habitats identifiés, peut être consultée dans la fiche descriptive du SGIB sur le site Portail Biodiversité du SPW »¹ ;

Considérant que, dans la lettre qu'elle a adressée aux conseils de la partie requérante le 29 juin 2023, la Directrice générale du SPW ARNE a encore confirmé qu'« [a]ucune décision administrative ne préside [à] l'ajout de sites dans l'inventaire SGIB » ; qu'elle indique que l'ajout de sites dans l'inventaire est réalisé progressivement par les agents du DEMNA en charge de la mise à jour de l'inventaire, et ce par le biais de l'encodage informatique de données dans la base de données ad hoc ;

Considérant que, lorsque, par le biais d'un ou de plusieurs de ses agents, le DEMNA inscrit un site à l'inventaire des sites de grand intérêt biologique, délimite ce site et établit la fiche descriptive qui s'y rapporte, il en prend la décision et il en fixe le contenu ; qu'il ne s'agit pas seulement là d'exécuter des opérations purement matérielles d'encodage de données ;

¹ La lettre de la directrice générale renvoie sur ce dernier point à <http://biodiversite.wallonie.be/fr/3892-carriere-de-la-baligaine.html?IDD=251662354&IDC=1881>.

Considérant qu'autre chose est de savoir si la décision d'inscrire un site à l'inventaire des sites de grand intérêt biologique, de délimiter ce site et de fixer le contenu de la fiche descriptive qui s'y rapporte est matérialisée dans un document écrit ;

Considérant qu'interrogée à ce sujet, la partie adverse a, dans un courriel du 14 juillet 2023, indiqué à la Commission que « [l]’intégration d’un nouveau site à l’inventaire des sites de grand intérêt biologique ne donne pas lieu à l’établissement d’un document écrit ayant pour objet de prendre ou d’acter cette décision » ;

Considérant qu’il s’ensuit que les décisions prises en la matière sont des décisions implicites ;

Considérant que, dès lors, il ne peut être donné suite à la demande de la partie requérante visant à obtenir le document contenant la décision - que celle-ci soit ou non qualifiée de décision « administrative » - qui a inscrit la carrière de la Baligaine dans l'inventaire des sites de grand intérêt biologique, délimité le site concerné et fixé le contenu de la fiche descriptive s’y rapportant ; qu’en effet, vu l’explication donnée à la Commission par la partie adverse, il n’existe pas de document ayant spécifiquement l’objet souhaité par la partie requérante ;

Considérant que la Commission croit encore utile de signaler que, dans un courriel qui lui a été adressé le 19 juillet 2023, la partie adverse a précisé qu’en ce qui concerne l’indication de la manière dont le site de la Baligaine est délimité dans l’inventaire des sites de grand intérêt biologique, il n’existe pas d’autre document que le document cartographique figurant sur la fiche descriptive du site publiée en ligne sur le Portail Biodiversité du SPW ;

II. Quant à la demande de communication d’une copie du dossier sur la base duquel a été prise la décision d’inscription de la carrière de la Baligaine dans l’inventaire des sites de grand intérêt biologique

1. Considérant que, comme indiqué plus haut, la Directrice générale du SPW ARNE a, dans sa lettre du 8 juin 2023, signalé aux conseils de la partie requérante que le site de la carrière de la Baligaine a été intégré à l’inventaire des sites de grand intérêt biologique à la suite d’une proposition du DNF ;

Considérant que, dans le courriel qu’elle a adressé à la Commission le 14 juillet 2023, la partie adverse a précisé qu’il s’agissait d’une proposition orale du DNF ; que des informations purement verbales n’entrent pas dans le champ d’application des dispositions du livre 1er du code de l’environnement relatives à l’accès à l’information sur demande ; que la proposition du DNF ne peut donc être communiquée à la partie requérante dans le cadre de l’application desdites dispositions ;

2. Considérant que, dans la lettre qu’elle a adressée aux conseils de la partie requérante le 29 juin 2023, la Directrice générale du SPW ARNE a énuméré des éléments qu’elle présente comme étant les sources desquelles proviennent les données qui ont alimenté la fiche descriptive du site de la Baligaine publiée en ligne sur le Portail Biodiversité du SPW ;

2.1. Considérant que, pour plusieurs de ces sources, la Directrice générale du SPW ARNE a annexé des documents à la lettre adressée aux conseils de la partie requérante :

- l'annexe 1 comporte la « [l]iste des taxons protégés ou d'intérêt patrimonial encodés dans les bases de données espèces de l'Administration (encodage en ligne OFFH) et de Natagora (observations.be), et se référant au SGIB 3892 » ;
- l'annexe 2 comprend une note d'évaluation des incidences sur les espèces protégées, relative au remblaiement et au réaménagement de la carrière de la Baligaine, rédigée en octobre 2022 par ABV Development dans le cadre d'une demande de permis introduite par la sprl CLC Versage ;
- à l'annexe 3, figure un avis du DNF du 23 août 2021 ;

Considérant que ces documents contiennent des informations relevant de celles que réclame la partie requérante ; qu'en tant qu'ils se rapportent aux informations en question, les recours n'ont donc plus d'objet ;

2.2. Considérant que la lettre de la Directrice générale du SPW ARNE du 29 juin 2023 précise que l'avis précité du DNF du 23 août 2021 « a été transmis au DEMNA en date du 7 février 2022, accompagnant une demande d'avis sur l'intérêt biologique du site » ;

Considérant que, par un courriel du 19 juillet 2023, la partie adverse a transmis à la Commission le courrier du 7 février 2022 auquel il est ainsi fait référence ; que la partie adverse n'a fait valoir et que 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 que ledit courrier ne soit pas communiqué à la partie requérante ;

Considérant que, dans les courriels qu'elle a adressés à la Commission le 14 et le 19 juillet 2023, la partie adverse a précisé que deux pièces étaient jointes au courrier précité du 7 février 2022 :

- il s'agit d'abord de l'avis précité du DNF du 23 août 2021, déjà communiqué aux conseils de la partie requérante ;
- il s'agit ensuite d'un document présenté par la partie adverse comme étant « une note préliminaire d'évaluation des incidences sur les espèces protégées potentiellement présentes rédigée par ABV DEVELOPMENT pour le compte de CLC VERSAGE sprl » ; ce document ne peut être confondu avec la note, datant d'octobre 2022 (donc postérieure de quelques mois au courrier du 7 février 2022), qui forme l'annexe 2 à la lettre de la Directrice générale du SPW ARNE du 29 juin 2023 ; même s'il est probable que la partie requérante détient déjà ledit document, ce n'est pas certain ; en tout état de cause, la partie adverse n'a fait valoir et 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 que le document en question ne soit pas communiqué à la partie requérante ;

2.3. Considérant que, dans sa lettre du 29 juin 2023, la Directrice générale du SPW ARNE fait état de données récoltées par le DNF le 24 juin 2021 ; qu'elle précise que ces données ont été « transmises oralement » ; qu'en conséquence, comme indiqué en ce qui concerne la proposition du DNF évoquée au point II.1 ci-dessus, lesdites données n'entrent pas dans le champ d'application des dispositions du livre Ier du code de l'environnement relatives à l'accès à l'information sur demande ;

Considérant qu'il en va de même des résultats de « la visite du site par ... (DEMNA) en mars 2022 », qu'évoque également la lettre de la Directrice générale du SPW ARNE du 29 juin 2023² ; qu'en effet, il résulte des explications données par la partie adverse à la Commission que cette visite n'a donné lieu à aucun document écrit ;

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

Article 1^{er} : Il n'y a plus lieu de statuer sur les recours en tant qu'ils portent sur l'absence de communication à la partie requérante des documents que la partie adverse a adressés aux conseils de celle-ci le 29 juin 2023.

Article 2 : Les recours sont recevables et fondés en tant qu'ils portent sur l'absence de communication à la partie requérante d'une copie des documents suivants, mentionnés au point II.2.2. de la motivation de la présente décision : le courrier du 7 février 2022, ainsi que la « note préliminaire d'évaluation des incidences sur les espèces protégées potentiellement présentes rédigée par ... pour le compte de ... sprl », jointe à ce courrier.

La partie adverse communiquera une copie de ces documents à la partie requérante dans les huit jours de la notification de la présente décision.

Article 3 : Les recours sont rejetés pour le surplus.

² Il convient de noter que le courrier, précité, que le DNF a envoyé au DEMNA le 7 février 2022 fait état, quant à lui, d'une « présentation du projet sur site le 11/02/2022 à 9h ». La partie adverse a expliqué à la Commission que la « visite du site par ... (DEMNA) en mars 2022 », qu'évoque la lettre de la Directrice générale du SPW ARNE du 29 juin 2023, correspond à cette « présentation du projet du site », initialement envisagée le 11 février 2022.

Ainsi délibéré et prononcé à Namur le 24 juillet 2023 par la Commission de recours composée de M. Benoît JADOT, président suppléant, Mme Claudine COLLARD, M. Frédéric FILLEE et Mme Carine LAMBERT, membres effectifs, et Mme Diane DENGIS, membre suppléante, 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