



COMMISSION D'ACCÈS AUX DOCUMENTS ADMINISTRATIFS

Cada

Le Président

Avis n° 20210990 du 25 mars 2021

Madame Anne-Marie LECOQ, pour l'association « Avenir durable en Nivernais » (ADEN), a saisi la Commission d'accès aux documents administratifs, par courrier enregistré à son secrétariat le 11 février 2021, à la suite du refus opposé par le maire de Cizely à sa demande de communication des documents, lettres et courriers électroniques relatifs au projet de parc industriel éolien sur le territoire de la commune, échangés entre le promoteur éolien BAYWA R.E. et le maire ou tout autre représentant de la commune, y compris ceux échangés avec le maire sur sa messagerie privée.

La commission, qui a pris connaissance de la réponse du maire de Cizely, rappelle, en premier lieu, qu'elle considère que les informations relatives à un projet tel que l'installation d'un parc d'éoliennes, notamment les décisions conditionnant sa réalisation, constituent des informations relatives à l'environnement, au sens de l'article L124-2 du code de l'environnement, eu égard aux incidences que de telles installations sont susceptibles de comporter pour des éléments tels que les paysages et les sites naturels, mentionnés au 1° du même article, ou, le cas échéant, au voisinage de ces installations, pour les conditions de vie des personnes, mentionnées au 3° de cet article. Aucune disposition du chapitre IV du titre II du livre Ier de ce code ne prévoit, par ailleurs, la possibilité de refuser l'accès aux documents qui s'inscrivent dans un processus préparatoire à l'adoption d'un acte qui n'est pas encore intervenu, dès lors que ces documents sont eux-mêmes achevés (cf. avis du 24 novembre 2005, n° 20054612 et du 16 mars 2006, n° 20060930).

Par conséquent, en premier lieu, la commission considère que les documents achevés que détient l'administration et qui sont relatifs à un projet de création d'un parc éolien sont communicables, à tout moment, à toute personne qui en fait la demande, sous la seule réserve des motifs légaux de refus de communication énumérés à l'article L124-4 du code de l'environnement ou, en ce qui concerne les émissions dans l'environnement, telles que les émissions sonores, infrasonores ou lumineuses ou encore les champs électriques ou magnétiques, au II de l'article L124-5 de ce code.

A cet égard, la commission rappelle que si les dispositions des articles L311-5 et L311-6 du code des relations entre le public et l'administration, auxquelles renvoie l'article L124-4 du code de l'environnement, ne permettent pas la communication de documents lorsque celle-ci porterait notamment atteinte au secret des affaires, il en va autrement lorsque les documents sollicités comportent des informations relatives à des émissions dans l'environnement. Dans ce cas, une demande de communication ne peut être rejetée que pour les motifs suivants : atteinte aux relations internationales, à la sécurité publique ou à la défense nationale, atteinte au déroulement des procédures juridictionnelles et à la recherche des infractions pouvant donner lieu à des sanctions pénales et atteinte à des droits de propriété intellectuelle.

En second lieu, la commission précise qu'il résulte de l'article L300-2 du code des relations entre le public et l'administration que « sont considérés comme des documents administratifs (...) les documents produits ou reçus, dans le cadre de leur mission de service public, par l'État, les collectivités territoriales ainsi que par les autres personnes de droit public ou les personnes de droit privé chargées d'une telle mission » et que constituent notamment de tels documents les correspondances émanant de ces autorités ou de leurs services.

La commission en déduit qu'un message électronique relatif à un projet de parc éolien émanant d'une autorité administrative en charge de ce projet agissant dans le cadre de ses fonctions revêt le caractère d'un

document administratif, au sens de ces dispositions, et entre dans le champ du droit d'accès garanti par l'article L311-1 du même code.

Elle souligne que la circonstance qu'un message électronique est émis ou reçu sur une adresse de messagerie personnelle privée ne permet pas, par elle-même, de le soustraire au droit d'accès aux documents administratifs régi par le livre III du code des relations entre le public et l'administration. La commission considère, en effet, que ces messages, dès lors qu'ils sont produits ou reçus dans le cadre des missions de service public exercées et des compétences détenues à ce titre, constituent des documents administratifs au sens de l'article L300-2 du code des relations entre le public et l'administration, communicables sur le fondement de ce code. Les messages émis ou reçus sur une adresse de messagerie personnelle privée n'ayant cependant pas vocation, en principe, à relever du droit d'accès aux documents administratifs, à la différence des messages émis ou reçus sur les messageries mises à disposition des élus ou agents par leur administration, il appartient au demandeur qui souhaite en obtenir communication de le préciser dans sa demande en indiquant les raisons qui lui font présumer leur existence.

La commission précise, enfin, que ne sauraient faire obstacle à l'exercice de ce droit d'accès ni la protection de la vie privée ni le secret des correspondances, qui ne sont pas en cause s'agissant d'une demande de communication portant sur des documents communicables à toute personne qui en ferait la demande sur le fondement du livre III du code des relations entre le public et l'administration.

Par suite, la commission émet un avis favorable à la demande, sous réserve le cas échéant, de l'occultation préalable des mentions relevant d'un secret protégé dans les conditions précédemment rappelées, en ce compris les messages échangés par le maire de Cizely, agissant en cette qualité, avec le promoteur BAYWA R.E. depuis sa messagerie personnelle privée relatifs à l'implantation d'un projet de parc éolien sur le territoire de la commune.



Jean-Luc NEVACHE
Président de la CADA