



**Coordination scientifique et technique**  
 Système d'Information sur la Nature et les Paysages  
 Observatoire National de la Biodiversité



**AVIS DE LA CST**  
 (SUITE A UNE SAISINE)

**Rappel des étapes :**

- l'avis est pré-rempli par le secrétariat de la CST et envoyé aux rapporteurs avec copie aux contributeurs
- le rapporteur principal, en lien avec le co-rapporteur, rédige une première version de l'avis et recueil des remarques et compléments des contributeurs. Pour assurer un suivi, merci de mettre en copie le secrétariat de la CST lors des échanges de ce document entre rapporteurs et contributeurs.
- une fois consolidé, l'avis est transmis par le rapporteur principal au secrétariat de la CST :

Adresse courriel secrétariat : [secretariatcst@mnhn.fr](mailto:secretariatcst@mnhn.fr)

<b>Numéro de saisine</b>	6
<b>Titre</b>	<i>Aspects juridiques du SINP et de l'ONB</i>
<b>Rappel des termes principaux de la saisine</b>	<p><b>Question principale :</b> Le mandat du groupe de travail associé à l'action « aspects juridiques du SINP et de l'ONB » est-il adapté pour répondre à la question posée ?</p> <p><b>Sous-questions :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- La composition du groupe de travail est-elle satisfaisante ?</li> <li>- Les objectifs du groupe de travail sont-ils réalistes ?</li> <li>- Le calendrier proposé permettra-t-il de mener à bien le projet ?</li> </ul> <p><b>Question optionnelle :</b> Quelles pistes sont proposées par la CST pour traiter le sujet ?</p> <p><b>Sous-questions :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Quelles sont les questions juridiques que la CST voudrait voir traitées par ce groupe ?</li> <li>- Références bibliographiques pertinentes ?</li> </ul>
<b>Rapporteurs</b>	<b>Benoit DAVID</b>
<b>Contributeurs</b>	Laurent GODÉ, Harold LEVREL, Laurent COUDERCY, Thomas BOUIX

**Historique du document**

<b>Version</b>	<b>Auteur</b>	<b>Date</b>	<b>Commentaires</b>
V0	Secrétariat CST	13/01/2012	Envoi du document type
V1	Benoit DAVID	2/7/2012	Rédaction de la première version
V2	Benoit DAVID	9/7/2012	Prise en compte des remarques de T. Bouix et L. Coudercy
V3	Benoit DAVID	5/10/2012	Prise en compte des échanges intervenus lors de la réunion de la CST du 10 juillet 2012

...

### Préconisations à adapter selon la saisine

L'avis doit être synthétique (1 à 3 pages) avec des renvois en annexes si nécessaire (commentaires détaillés...).

Les différents avis des rapporteurs et contributeurs doivent apparaître clairement et être synthétisés sous forme en faisant apparaître les points de consensus et les points de divergences.

On peut conseiller deux approches :

- une analyse par document soumis
- une analyse par question et sous-question de la saisine

Dans tous les cas, une conclusion est demandée afin de répondre aux interrogations de la saisine.

Les conseils et recommandations dépassant le cadre de la saisine doivent bien évidemment être conservés mais seront synthétisés dans un ou des paragraphes spécifiques.

## *Avis*

Le groupe fonctionnant depuis environ un an et son mandat prévoyant la fin de ses travaux en décembre 2011, la saisine telle qu'elle est formulée n'a plus de sens. De plus, le rédacteur principal de l'avis ayant participé à une partie des réunions du groupe, cet avis formule plutôt des remarques sur l'avancement des travaux du groupe en essayant de prendre du recul sur le sujet abordé et sur la manière de le traiter.

### **Reformulation du sujet traité par le groupe**

Lorsqu'une autorité publique (ex: Dreal, MNHN, ONCFS, CBN, ...) dispose d'observations fournies par un producteur privé (ex: une société savante ou une association de protection de la nature) et qu'une personne (morale ou physique) en demande la communication au titre du droit d'accès aux données publiques<sup>1</sup> ou du droit d'accès à l'information relative à l'environnement<sup>2</sup>, l'autorité doit-elle y répondre favorablement ? Notons que souvent, conformément aux dispositions de la loi CADA, le demandeur souhaite réutiliser les données pour répondre à d'autres besoins.

Aujourd'hui, dans la majorité des cas, considérant qu'une réponse favorable à la demande romprait l'accord formel ou tacite avec le producteur, l'autorité publique se retranche derrière cet accord pour refuser l'accès ou n'y répondre que partiellement.

Cette situation soulève plusieurs questions :

- ce refus total ou partiel est-il conforme au droit ?
- si oui, comment mieux formaliser juridiquement cette fourniture d'informations entre le producteur privé et l'autorité publique afin de sécuriser la non-communication ?
- comment la formaliser techniquement afin de la prendre en compte dans l'architecture du SINP qui doit permettre l'utilisation de données privées par des autorités publiques ?
- plus fondamentalement, ces refus sont contraires aux objectifs de transparence des décisions publiques prises sur le fondement de ces données ; comment améliorer cette transparence, sans léser les producteurs de données ni tarir ces fournitures d'information, tout en considérant que la production est partiellement financée par des budgets publics ?

De plus, l'article L.124-4 du code de l'environnement prévoit que l'autorité publique peut rejeter la demande dont la consultation ou la communication porte atteinte à la protection de l'environnement auquel elle se rapporte. Ces données sont souvent appelées « Données sensibles ». La question se pose de savoir comment déterminer le périmètre de ces données. C'est l'objet de l'auto-saisine proposée à la CST lors de sa réunion du 10 juillet 2012.

---

<sup>1</sup> Loi n°78-753 dite Loi CADA

<sup>2</sup> Articles L124-\* du code de l'environnement transposant la convention d'Aarhus

Le sujet est fondamental pour le SINP et l'ONB ; cette question est posée depuis plusieurs années sans qu'une réponse satisfaisante n'ait été apportée jusqu'à maintenant.

De manière simplifiée, le mandat du groupe consiste à dire le droit sur les données environnementales privées, à en tirer les conséquences dans le protocole SINP et à l'expliquer aux adhérents : un résultat attendu est "un état du droit" sur ce sujet.

## **Avis sur le mandat**

La CST considère que le sujet principal n'est pas de dire le droit mais de trouver un consensus entre les autorités publiques et les producteurs privés d'observations qui (i) ne lèse pas ces producteurs, (ii) soit conforme au droit, et (iii) soit cohérent avec la politique du Ministère chargé de l'écologie, notamment en matière de transparence des décisions publiques et de financement des ONG. Le mandat indique bien que le groupe doit établir une doctrine mais n'insiste pas suffisamment sur la nécessité d'établir un consensus entre les différents acteurs.

La question se pose de savoir si ce consensus peut être le même pour l'ensemble du champ du SINP, à la fois du point de vue thématique et géographique. Par exemples, la production de données marines est largement différente de la production terrestre ; les pratiques sont sensiblement différentes entre les différentes régions françaises en fonction notamment du poids de la sphère publique (notamment des universités) ou de l'état des relations entre associations et autorités publiques.

De plus, le mandat ne devrait pas exclure la possibilité de proposer des évolutions législatives et réglementaires si le résultat du consensus n'était pas conforme au droit actuel.

Cette évolution du mandat a des conséquences sur la composition du groupe actuellement fondée sur les compétences juridiques des personnes et non sur leur aptitude à faire émerger un consensus.

Par ailleurs, le mandat prévoit l'élaboration d'un guide et d'un plan d'accompagnement sans définir de moyens particuliers pour cette élaboration. On peut constater que ces résultats, qui auraient été nécessaires dans le cadre de l'actualisation du protocole, n'ont pas été élaborés dans les délais prévus. La CST considère que cette élaboration nécessite des moyens précis définis dans le mandat.

## **Discussion en réunion plénière de la CST**

### **Place des associations :**

**G Largier :** Il existe un problème de fond sur la place des associations dans le paysage naturaliste.

**JP. Sibley :** un des points cruciaux concerne le cas des associations qui utilisent les données pour financer leurs salariés. Il faut une réflexion politique qui prenne mieux en compte le rôle sociétal des associations et qui envisage de leur octroyer un financement spécifique tout en attribuant un statut à leurs élus.

**T. Bouix :** Le modèle économique associatif est problématique et dépasse le cadre de la CST.

### **Problèmes liés aux associations**

**JP. Sibley :** le consensus doit en être trouvé néanmoins il existe des situations de monopole de certaines associations.

**G. Largier :** La dominance de l'ornithologie dans les milieux naturalistes fait que ces associations n'évoluent pas de la même manière que les autres associations plus portées sur l'ouverture. Il y a de plus en plus de volontés de communiquer les données pour en faire une bonne utilisation via un consensus réciproque. Les blocages sont généralement dus à des problématiques culturelles au sein des associations.

**L. Mauchamp :** Les associations ont un statut d'utilité publique. La question se pose de savoir si elles seraient vraiment en péril si elles donnaient leurs données. Il serait peut être possible de financer les données en complément des montants publics déjà alloués pour la récolte afin que la totalité devienne publique.

### **Remontée des données**

**JP. Sibley :** Comment vérifier que l'ensemble des données est fourni ?

Problématique de l'utilisation des données pour des politiques orientées : manque de sûreté de l'utilisation des données.

**L. Le Du** : Retour sur la confidentialité des données dont certaines peuvent être utilisées à l'encontre de l'utilité publique (ex photos). Il faudrait un principe de masquage des données.

### Valorisation des données

**R. Raymond** :

Mutualiser les données implique que les institutions Publiques puissent développer leur capacité à reconnaître la qualité de l'expertise (mise en valeur et interprétation des données) ; cela s'éloigne d'une logique comptable (qui fonde la qualité de l'analyse sur le nombre de données).

**L. Le Du** : Les associations partagent les données dans un objectif de valorisation.

**JP. Sibley** : Les BE sont d'importants producteurs de données et commencent aussi à diffuser leurs données gratuitement. Des échanges existent déjà.

**V. Boulet** : Aujourd'hui, il y a une évolution dans l'approche de l'expertise qui se fait de plus en plus de façon collective.

### Relation de confiance dans le réseau

**V. Boulet** : L'importance est de trouver un consensus avec les producteurs de données. L'échange et les bénéfices pour chacun des parties doivent être trouvés.

**L. Le Du** : Les situations locales sont extrêmement variées (acteurs, dynamismes, historique ...) impliquant des consensus aussi divers et variés.

**A. Fortier** : Le consensus dépend de chaque structure qui crée des relations locales de confiance.

**R. Raymond** : C'est aux ORB et aux DREAL qu'il faudrait transférer le relationnel sur les régions.

**L. Poncet** : Le SINP doit organiser les échanges de données de façon générique car on ne connaît pas forcément tous les besoins. Attention de ne pas corréler le développement du SINP avec des problématiques « figées ».

### Problématique législative

**R. Raymond** : Il n'est pas possible de traiter les régions différemment à cause de la différence des approches territoriales. Le cadre se doit d'être le même sur l'ensemble du territoire même si la manière de le mettre en œuvre différera selon les spécificités locales liées à l'histoire, aux dynamismes des acteurs, etc.

**G Largier** : Qu'est ce qui pourrait être proposé au niveau du droit pour arranger les choses ?

### Communication

**V. Boulet** : Cela peut se faire par la mise en place d'une charte.

**L. Mauchamp** : Bien différencier guide juridique et protocole.

**C. Fiorina** : Aujourd'hui, certaines chartes régionales sont illégales. Pose la question de l'utilité de la déconcentration du protocole au niveau des régions sans modification du droit.

**A. Fortier** : Il est important de bien définir les termes, par exemple de transparence (quelle transparence) et de données brutes (à quel niveau la donnée est-elle brute ?). Chacun définit ces termes différemment...

**G Largier** : Il est important de bien communiquer sur l'usage fait des données et de le valoriser auprès des producteurs. Il est aussi important de voir comment le public valorise l'expertise des experts.

**T. Bouix** : Le message à faire passer est qu'une donnée utile est une donnée utilisée.