

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

Séance du 17 septembre 2020

RECOURS N° 1057

En cause de : Monsieur ...
ayant pour conseil

Requérant,

Contre : la commune de Ramillies
Avenue des Déportés, 48
1367 RAMILLIES

Partie adverse.

Vu la requête du 29 juin 2020, par laquelle le requérant a introduit le recours prévu à l'article D.20.6 du livre Ier du code de l'environnement, contre le refus de la partie adverse de lui communiquer une copie de tout document en relation avec un projet immobilier articulé autour de la Ferme du Grognard à Bomal et initié par l'Immobilière de la Ramée, dont le propriétaire est Monsieur ;

Vu l'accusé de réception de la requête du 7 juillet 2020 ;

Vu la notification de la requête à la partie adverse, en date du 7 juillet 2020 ;

Vu la décision de la Commission du 22 juillet 2020 prolongeant le délai pour statuer ;

Considérant que la partie adverse a répondu comme suit à la demande d'information :

« Nous ne pouvons pas répondre favorablement à votre demande d'accès à l'information environnementale formulée en vertu des articles D.10 et suivants du livre Ier du code de l'environnement.

En effet, aucun projet n'a à ce jour été arrêté, ni aucune demande de permis n'a été déposée auprès de notre commune.

Si ce projet se concrétisait par le dépôt d'une demande de permis, celui-ci fera l'objet d'une consultation du public si la réglementation l'impose, auquel cas le dossier de demande sera entièrement accessible, que ce soit sur consultation ou sur demande d'accès à l'information. De même, la décision statuant sur la demande de permis fera l'objet de la publicité requise.

Votre demande, à supposer qu'elle puisse donc concerner une information environnementale, ne peut être accueillie pour les motifs suivants :

- elle concerne des documents en cours d'élaboration ou inachevés (article D.18.d), du livre Ier du code de l'environnement). Par documents inachevés, il y a lieu d'entendre les documents encore à l'état de simples projets ;

- l'accès à l'information demandé est susceptible de porter atteinte « g. aux intérêts ou à la protection de toute personne qui a fourni les informations demandées sur base volontaire sans y être contrainte par le décret ou sans que le décret puisse l'y contraindre, à moins que cette personne n'ait consenti à la divulgation de ces données » (art. D.19, § 1^{er}, al. 1^{er}, g) du livre Ier du code de l'environnement).

Nous vous invitons dès lors à vous renseigner auprès de la ou des personne(s) concernée(s) pour obtenir les informations que vous souhaiteriez obtenir concernant un éventuel projet » ;

Considérant que la partie adverse a communiqué à la Commission des documents dont l'objet correspond à celui de la demande d'information ; que les documents en question présentent le projet immobilier en cause ; que la partie adverse a indiqué à la Commission que lesdits documents lui « *avaient été transmis par le porteur de projet en préparation d'une entrevue avec les membres du Collège communal* » ; qu'elle a précisé que cette entrevue, qui a eu lieu le 23 juillet 2020, n'était pas une réunion de projet au sens de l'article D.IV.31 du CoDT, mais une rencontre informelle, qui n'a pas fait l'objet d'un procès-verbal ; qu'il ressort aussi des explications de la partie adverse que ladite entrevue a fait suite à une demande du porteur du projet immobilier en cause et qu'elle « *avait principalement pour but dans le chef du demandeur de solliciter de la commune ses bons offices auprès de la fonctionnaire déléguée en vue d'organiser une réunion permettant au demandeur de présenter son projet dans les grandes lignes* » ;

Considérant qu'il ressort des documents communiqués à la Commission que le projet immobilier en cause, tel qu'il est présenté dans ces documents, est incontestablement susceptible d'avoir des incidences - positives ou négatives - sur l'environnement ; que, dès lors, lesdits documents contiennent des informations environnementales au sens de l'article D.6, 11°, du livre Ier du code de l'environnement (voir notamment le littera c) de cette disposition, qui qualifie d'environnementales les informations, détenues par une autorité publique, qui concernent des activités susceptibles d'avoir des incidences sur l'environnement) ; que les dispositions du livre Ier du code de l'environnement qui consacrent et organisent le droit d'accès à l'information sont donc applicables en l'espèce ;

Considérant que, comme le relève le requérant, la seule circonstance qu'aucune demande de permis n'a encore été introduite pour un projet n'est pas, au regard des dispositions du livre Ier du code de l'environnement relatives à l'accès aux informations environnementales, un motif admissible de refus de communication d'informations se rapportant à ce projet ; qu'il en va de même du fait que ledit projet devra, si et lorsqu'une

demande de permis sera introduite, faire l'objet d'une consultation du public, et du fait que la décision statuant sur la demande de permis devra également être rendue publique ;

Considérant que, d'après les explications que la partie adverse a fournies à la Commission, le porteur du projet immobilier en cause lui a présenté celui-ci comme étant « *en cours d'élaboration* » ; qu'elle a aussi indiqué que, lors de l'entrevue du 23 juillet 2020, il a été souligné que « *la commune n'avait pas à ce stade la possibilité de se faire une idée suffisamment précise du projet et des activités envisagées* », et qu'elle « *ne parvient pas encore à se représenter une idée claire du projet car de nombreux éléments ne sont pas explicités* » ; que, vu ces éléments, et en tenant compte du fait que la réunion en vue de laquelle les documents litigieux ont été communiqués à la partie adverse a été conçue comme informelle, l'on peut se demander si l'on n'est pas, en l'espèce, dans le champ d'application de l'article D.18, § 1^{er}, b), du livre Ier du code de l'environnement, lequel permet de rejeter une demande d'information qui « *concerne des documents en cours d'élaboration ou des documents ou données inachevés* » ;

Considérant qu'à cet égard la question se pose de savoir si l'article D.18, § 1^{er}, b), du livre Ier du code de l'environnement s'applique non seulement à des documents élaborés par l'administration, mais aussi à des documents qui - tels les documents litigieux - ont été élaborés par des tiers ; que, par ailleurs, la question se pose aussi de savoir si, en permettant de rejeter une demande d'information concernant des documents ou données inachevés, l'article D.18, § 1^{er}, d), du livre Ier du code de l'environnement n'apporte pas au droit d'accès à l'information une restriction que ne prévoit pas la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, faite à Aarhus le 25 juin 1998 ;

Considérant que la Commission estime ne pas être tenue de trancher ces questions dans la présente affaire ;

Considérant, en effet, que l'autre disposition du livre Ier du code de l'environnement invoquée par la partie adverse pour justifier son refus de communiquer les informations demandées par le requérant, à savoir l'article D.19, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, g), est de toute façon *a priori* applicable dans la présente affaire ; que cette disposition prévoit la possibilité de limiter l'accès à l'information en vue d'éviter qu'il ne soit porté atteinte « *aux intérêts ou à la protection de toute personne qui a fourni les informations demandées sur base volontaire sans y être contrainte par le décret ou sans que le décret puisse l'y contraindre, à moins que cette personne n'ait consenti à la divulgation de ces données* » ; que ce motif peut être invoqué en l'espèce, dès lors qu'aucun texte n'imposait au porteur du projet immobilier en cause l'obligation de communiquer les documents litigieux à la partie adverse, et qu'il ne ressort d'aucun élément du dossier que le porteur dudit projet aurait consenti à la divulgation de ces documents ;

Considérant que, contrairement à ce que soutient le requérant, la circonstance que l'article D.19, § 1^{er}, et § 2, alinéa 1^{er}, première phrase, du livre Ier du code de l'environnement est formulé en ce sens qu'il permet de « *limiter* » le droit d'accès à l'information - et non pas en ce sens qu'il permet de « *refuser* » l'accès à l'information ou de « *rejeter* » une demande d'information, selon les termes utilisés de son côté par l'article D.18 du même livre - n'empêche pas de refuser totalement l'accès à une information pour l'un des motifs énumérés par l'article D.19, § 1^{er} ; qu'une limitation du droit d'accès à l'information peut en effet, selon les cas, être totale ou partielle ; qu'au demeurant, les dispositions figurant au § 2, alinéa 1^{er},

seconde phrase, et alinéa 2, de l'article D.19, qui énoncent des règles générales à observer en cas d'application du § 1^{er} du même article, font état du « *refus de divulguer* » et de la possibilité de « *refuser une demande* », ce qui confirme qu'il n'y a pas lieu de retenir la thèse suivant laquelle il ne serait pas permis de refuser totalement l'accès à une information pour l'un des motifs énumérés par l'article D.19, § 1^{er} ;

Considérant qu'en vertu de l'article D.19, § 2, alinéa 1^{er}, du livre Ier du code de l'environnement, l'autorité publique qui entend limiter le droit d'accès à l'information sur la base d'un motif mentionné à l'article D.19, § 1^{er}, doit mettre en balance dans le cas particulier dont elle est saisie l'intérêt public servi par la divulgation avec l'intérêt servi par le refus de divulguer ;

Considérant qu'en l'espèce, le porteur du projet immobilier en cause a fait confiance à la partie adverse, d'une part, en sollicitant une entrevue destinée à solliciter ses bons offices en vue d'organiser une réunion avec la fonctionnaire déléguée de l'urbanisme pour lui permettre de présenter les grandes lignes de son projet et, d'autre part, en communiquant à cette occasion à la partie adverse des documents décrivant l'état, toujours en cours d'élaboration, de son projet ; qu'il importe de ne pas ébranler la confiance que le porteur du projet a ainsi témoignée à la partie adverse ;

Considérant, à cet égard, qu'il convient de souligner que, selon les termes de la partie adverse, les documents qui lui ont été présentés par le porteur du projet n'étaient et ne sont pas suffisants pour lui permettre « *de se faire une idée suffisamment précise du projet et des activités envisagées* », « *car de nombreux éléments ne sont pas explicités* » ; qu'il apparaît ainsi que ces documents sont relatifs à un état du projet encore peu avancé et donc susceptible d'évoluer encore fortement ; qu'il y a dès lors lieu, en l'état, de permettre au porteur du projet de poursuivre l'élaboration de celui-ci ; que, dans ces conditions et dans le contexte des contacts que le porteur du projet a pris avec la partie adverse - à savoir, comme déjà indiqué, le contexte d'une entrevue informelle destinée à solliciter les bons offices de la partie adverse en vue d'organiser une réunion avec la fonctionnaire déléguée de l'urbanisme pour permettre au porteur du projet de présenter les grandes lignes de ce dernier -, le fait de divulguer les documents précités sans que le porteur du projet ait expressément consenti à cette divulgation est, en l'espèce, susceptible d'ébranler sensiblement la confiance que le porteur du projet a témoignée à la partie adverse ;

Considérant que le requérant fait état de contacts que l'échevin de l'urbanisme, accompagné de deux personnes de l'administration communale, a eus avec sa fille et son gendre, le 13 et le 14 mai 2020, à propos du projet immobilier en cause ; que le requérant indique que l'échevin de l'urbanisme a, à cette occasion, montré les plans du projet ; qu'il en déduit que la partie adverse se contredit en refusant à présent de communiquer les documents en sa possession ; qu'invitée à s'expliquer sur ce point, la partie adverse a signalé à la Commission que le plan montré par l'échevin de l'urbanisme à la fille et au gendre du requérant était le « *premier plan du projet en cours d'élaboration présentant les intentions* », qu'il a été précisé, à cette occasion, que « *ce plan n'était qu'une déclaration d'intentions à un moment donné et qu'il était évolutif* », et que c'est précisément pour cette raison qu'il n'a pas été accédé à la demande de copie du plan ; que, dans ce contexte, pour éviter, comme indiqué ci-dessus, d'ébranler sensiblement la confiance témoignée par le porteur du projet à la partie adverse, il est justifié de ne pas communiquer au requérant un exemplaire ou une copie des documents qu'il a réclamés, et ce même si, quelques semaines auparavant, l'échevin de

l'urbanisme a montré à la fille et au gendre du requérant les plans dont il disposait à ce moment-là ;

Considérant qu'en ce qui concerne la mise en balance des intérêts en présence dans la présente affaire, le requérant demande à la Commission de prendre en considération divers éléments : le fait que, le projet immobilier en cause étant envisagé en zone de parc, en zone d'espaces verts et en périmètre d'intérêt paysager au plan de secteur, « [l]'intérêt du promoteur est donc directement contraire avec l'affectation zonale voulue par les auteurs du plan de secteur » ; le fait que, « [a]u vu des actes et travaux d'ores et déjà réalisés en infraction avec la législation urbanistique, l'intérêt du promoteur ne peut être qualifié de légitime » ; et la circonstance que « [l]e projet se situe dans l'environnement immédiat de l'Abbaye de la Ramée qui, en raison de ses qualités patrimoniales, a fait l'objet d'importants travaux d'aménagement financés par [de l']argent public » ;

Considérant que le respect de prescriptions du plan de secteur qui tendent à protéger l'environnement et le respect des qualités patrimoniales d'un bien sont des éléments essentiels pour la protection de l'environnement ; que, ceci étant, en l'état, l'on ne peut préjuger, ni du fait qu'un dossier sera introduit en vue d'obtenir l'autorisation de réaliser le projet immobilier en cause, ni du contenu du projet déposé à l'appui d'un tel dossier ; qu'en outre, si un dossier ayant cet objet est introduit, l'absence de divulgation des documents que le porteur du projet a communiqués à la partie adverse dans le contexte indiqué plus haut n'est en aucune manière de nature à empêcher le public de faire valoir à cette occasion les considérations de protection de l'environnement qu'il jugera pertinentes ;

Considérant qu'à l'appui de l'affirmation que des actes et travaux ont été d'ores et déjà réalisés en infraction à la législation urbanistique, le requérant se limite à produire une photographie présentée comme « *illustr[ant] les travaux visibles depuis la propriété de [s]a fille et [de son] gendre* » et à renvoyer à un courriel de l'échevin de l'urbanisme indiquant que la partie adverse a « *demandé au DNF de faire un état des lieux du Parc* » ; que ces éléments n'ont nullement pour objet ni pour effet d'établir à suffisance de droit que des actes et travaux liés au projet immobilier en cause ont ou auraient été d'ores et déjà réalisés en infraction ; qu'en outre, il n'est pas au pouvoir de la Commission de déterminer si des actes ou des travaux ont été exécutés en infraction à la législation urbanistique ; qu'il n'y a donc pas lieu de considérer que les intérêts du porteur ou du promoteur du projet immobilier en cause ne sont pas légitimes ;

Considérant, en conclusion, que la balance des intérêts en présence, opérée sur la base de l'article D.19, § 2, alinéa 1^{er}, du livre Ier du code de l'environnement, penche du côté du refus de divulguer les informations réclamées par le requérant ;

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

Article unique : Le recours est rejeté.

Ainsi délibéré et prononcé à Namur le 17 septembre 2020 par la Commission composée de Monsieur Benoît JADOT, président, Mesdames Claudine COLLARD et Carine LAMBERT, Monsieur Jean-François PÜTZ, membres effectifs, et Monsieur Frédéric FILLEE, membre suppléant.

Le Président,

Le Secrétaire,

B. JADOT

Fr. FILLEE