

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

Séance du 13 juillet 2021

RECOURS N° 1147

En cause de : Monsieur ...

Requérant,

Contre : la Ville de Houffalize
Rue de Schaerbeek, 1
6660 Houffalize

Partie adverse.

Vu la requête du 31 mars 2021, par laquelle le requérant a introduit le recours prévu à l'article D.20.6 du livre Ier du code de l'environnement, suite au refus de la partie adverse de lui communiquer, par voie électronique, une copie de « tous les dossiers éoliens publics » ;

Vu l'accusé de réception de la requête du 2 avril 2021;

Vu la notification de la requête à la partie adverse, en date du 2 avril 2021;

Considérant que la partie adverse interprète, sans être contredite, la demande comme portant sur 4 ensembles de documents :

- ceux relatifs au premier appel public qui n'a pas abouti ;
- ceux relatifs au second appel public ;
- ceux relatifs au contentieux devant le Conseil d'Etat relatif à ce second appel public ;
- ceux relatifs à la procédure de permis unique en cours ;

Considérant que le 22 mars 2021, la partie adverse a refusé de faire droit à la demande pour les motifs suivants :

- vu le nombre important de documents à fournir pour répondre à la demande, celle-ci est abusive ;

- la demande porte atteinte au secret des affaires en ce qu'elle porte sur les offres de promoteurs éoliens non retenues ;

Considérant qu'en réponse à la Commission, la partie adverse fait aussi valoir les arguments suivants pour justifier son refus de communication :

- le volume des documents demandés est trop important ;
- la demande est imprécise ;
- concernant plus spécialement la première procédure de marché public, les documents demandés sont source de méprises parce que cette première procédure n'a pas abouti. A tout le moins, les offres reçues et les échanges de mails et de courriers entre les promoteurs et l'échevin sont-ils couverts par le secret des affaires ;
- concernant la seconde procédure de marché public, les offres non retenues, le rapport d'analyse, le courrier nominatif informant les opérateurs de leur classement et les échanges de mails relèvent du secret des affaires ;
- les documents relatifs au contentieux devant le Conseil d'Etat de cette seconde procédure de marché sont source de méprises car la procédure est toujours en cours,
- enfin, concernant les documents relatifs au permis unique, seuls les slides présentés lors de la réunion d'information du public et les observations émises dans sa foulée sont disponibles. Ces documents sont source de méprises car l'étude d'incidences n'est pas terminée ;

Considérant que l'article 2 du décret du 30 mars 1995 relatif à la publicité de l'Administration dispose comme ceci :

« §1er. Le présent décret ne s'applique pas aux informations environnementales définies à l'article D.6,11°, du Livre 1er du Code de l'Environnement. La commission de recours visée à l'article D.20.3, §1er du Livre 1er du Code de l'Environnement est chargée de l'application du présent décret pour les documents administratifs dans les recours qu'elle a à connaître au titre de la procédure de rectification et de recours prévue au sein de la Section 3, du Chapitre II, du Titre 1er, de la Partie III du même Code.

§2. Il ne préjudicie pas aux dispositions décrétales qui prévoient une publicité plus étendue de l'administration ».

Considérant que la Commission est dès lors compétente pour statuer sur les recours qui visent à la communication, à la fois de documents contenant des informations environnementales et de documents qui n'en contiennent pas ; qu'à l'égard de ces derniers, elle applique les dispositions du décret du 30 mars 1995 ;

Considérant qu'en l'espèce, la demande porte sur des documents des deux natures ; qu'il y a donc lieu de faire application de la disposition précitée ;

Considérant, de manière générale, que le volume important des documents à communiquer ne figure pas parmi les motifs qui, en vertu des articles D.18 et D.19 du livre 1er du code de l'environnement ou de l'article 6 du décret du 30 mars 1995, peuvent justifier un refus de communiquer une information environnementale ;

Considérant que la demande ne peut pas être qualifiée d'abusives car il n'est pas établi que son traitement conduirait à entraver ou à perturber déraisonnablement l'exercice des missions d'intérêt général qui incombent à la partie adverse ;

Documents relatifs au premier appel public

Considérant, que le libellé de la demande est formulée de manière trop générale ou trop vague quand il vise « tous les dossiers éoliens publics » ; que, tous éléments pesés, l'intérêt servi par le refus de divulguer les informations relatives à la première procédure de marché public dépasse l'intérêt public servi par leur divulgation, compte tenu de ce que cette procédure n'a pas abouti ; qu'en conséquence, il n'y a pas lieu d'imposer la communication de ces documents, qu'ils contiennent ou non des informations environnementales ;

Documents relatifs au second appel public

Considérant qu'en ce qui concerne le second appel public, la partie adverse identifie les documents suivants :

- 1- délibération du Conseil communal du 29/01/2020 décidant notamment d'approuver le cahier des charges révisé
- 2- délibération du Collège communal du 24/02/2020 arrêtant les modalités de publication
- 3- cahier des charges revu
- 4- avis d'appel - réception des offres : 23/03/2020
- 5- offres reçues
- 6- PV d'ouverture daté du 08/04/2020
- 7- rapport d'analyse des offres clôturé le 29/05/2020 par l'Echevin en charge du dossier
- 8- décision du Collège communal du 25/05/2020, courrier transmis à ... l'informant de proposer au Conseil communal de leur concéder un droit de superficie sur les parcelles concernées
- 9- délibération du Collège communal du 03/06/2020 décidant d'approuver le rapport d'analyse susmentionné, de retenir l'offre du promoteur ...
- 10- E-mail du 26/06/2020 transmis à tous les opérateurs non retenus les informant que leur offre n'a pu être retenue ; e-mail annexé du rapport d'analyse des offres
- 11- échanges d'e-mails entre lesdits promoteurs et l'Echevin en charge du dossier
- 12- courrier nominatif daté du 07/07/2020 transmis par recommandé et courrier simple auxdits opérateurs les informant personnellement de leur cotation, de leur classement : courrier annexé du tableau reprenant la répartition cotée selon les avantages proposés tels que repris dans leur offre ainsi que leur modulation
- 13- délibération du Conseil communal du 22/07/2020 approuvant le contrat instrumentant les droits fonciers avec le promoteur ... ;

Considérant que les documents suivants contiennent des informations environnementales :

- délibération du Conseil communal du 29/01/2020 décidant notamment d'approuver le cahier des charges révisé ;
- cahier des charges revu ;
- offres reçues ;
- délibération du Conseil communal du 22/07/2020 approuvant le contrat instrumentant les droits fonciers avec le promoteur ... ;

Considérant qu'en vertu de l'article D.19, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, d), du livre Ier du code de l'environnement, le droit d'accès à l'information en matière d'environnement peut être limité dans la mesure où son exercice est susceptible de porter atteinte à la confidentialité des informations commerciales ou industrielles, lorsque - comme tel est incontestablement le cas - cette confidentialité est légalement prévue afin de protéger un intérêt économique légitime ; qu'une disposition analogue figure à l'article 27, § 1^{er}, 7^o, de la loi du 5 août 2006 relative à l'accès du public à l'information en matière d'environnement ;

Considérant que l'examen des offres fait apparaître qu'elles contiennent toutes des informations dont la divulgation porterait atteinte à la confidentialité des informations commerciales ou industrielles (« offres financières », « plans financiers », « frais d'étude », « retombées locales », « compensations », « avantages en nature », « valeur totale de l'offre », etc...) ; que certaines offres sont présentées de manière telle qu'il n'apparaît pas possible, dans des conditions raisonnables, d'imposer une communication partielle des documents car les informations confidentielles sont disséminées dans l'ensemble du document et intimement liées à d'autres informations ; qu'une communication partielle imposerait un travail important à la partie adverse et ne permettrait de toute façon pas une bonne compréhension des éléments communiqués ; qu'en considération du principe constitutionnelle d'égalité, il n'apparaît pas adéquat d'ordonner la communication partielle de certaines offres et de refuser purement et simplement la communication des autres offres ; qu'ainsi, il apparaît que l'intérêt servi par le refus de divulguer les offres dépasse l'intérêt public servi par leur divulgation ;

Considérant que, de même, le contrat joint à la délibération du Conseil communal comporte des indications de nature financière : le droit d'entrée fixé à l'article 4 et les montants de redevance fixés à l'article 9.6 ; que leur divulgation porterait atteinte à la confidentialité des informations commerciales ou industrielles ; qu'il apparaît que l'intérêt servi par le refus de divulguer ces informations dépasse l'intérêt public servi par leur divulgation ;

Considérant qu'en ce qui concerne les autres documents contenant des informations environnementales, aucune autre exception au droit d'accès à l'information en matière d'environnement n'est susceptible de justifier un refus de communication ;

Considérant que les documents suivants ne contiennent pas d'informations environnementales :

- délibération du Collège communal du 24/02/2020 arrêtant les modalités de publication
- avis d'appel - réception des offres : 23/03/2020
- rapport d'analyse des offres clôturé le 29/05/2020 par l'Echevin en charge du dossier
- PV d'ouverture daté du 08/04/2020

- décision du Collège communal du 25/05/2020, courrier transmis à ... l'informant de proposer au Conseil communal de leur concéder un droit de superficie sur les parcelles concernées
- délibération du Collège communal du 03/06/2020 décidant d'approuver le rapport d'analyse susmentionné, de retenir l'offre du promoteur ...
- E-mail du 26/06/2020 transmis à tous les opérateurs non retenus les informant que leur offre n'a pu être retenue ; e-mail annexé du rapport d'analyse des offres
- échanges d'e-mails entre lesdits promoteurs et l'Echevin en charge du dossier
- courrier nominatif daté du 07/07/2020 transmis par recommandé et courrier simple auxdits opérateurs les informant personnellement de leur cotation, de leur classement ;

Considérant que l'article 6, §2, 2° du décret du 30 mars 1995 impose à l'autorité de rejeter une demande si la publication du document administratif porte atteinte à une obligation de secret instaurée par une loi ou par un décret ; que le secret des affaires est consacré par la loi du 30 juillet 2018 relative à la protection des secrets d'affaires qui a, notamment, modifié plusieurs dispositions du Code de droit économique ; que porterait atteinte au secret des affaires la communication du rapport d'analyse des offres clôturé le 29/05/2020 par l'Echevin en charge du dossier, du PV d'ouverture daté du 08/04/2020, de la délibération du Collège communal du 03/06/2020 décidant d'approuver le rapport d'analyse susmentionné, de retenir l'offre du promoteur ..., des échanges d'e-mails entre les promoteurs dont les offres n'ont pas été retenues et l'Echevin en charge du dossier et des courriels du 26/06/2020 transmis à tous les opérateurs non retenus les informant que leur offre n'a pu être retenue et les courriers nominatifs datés du 07/07/2020 transmis par recommandé et courrier simple auxdits opérateurs les informant personnellement de leur cotation, de leur classement ; que ces différents documents contiennent, soit des informations qui ont une valeur commerciale parce qu'elle est secrète, soit des éléments qui permettent de reconstituer de telles informations ;

Considérant qu'aucun motif ne s'oppose à la communication des documents restants ; que la partie adverse n'expose pas concrètement en quoi ceux-ci seraient source de méprises ;

Documents relatifs au contentieux devant le Conseil d'Etat

Considérant qu'en ce qui concerne les documents relatifs au contentieux devant le Conseil d'Etat, la Convention d'Aarhus et la directive 2003/4/CE n'excluent pas et ne se prêtent pas à être interprétés comme excluant purement et simplement du champ d'application des dispositions relatives à l'accès aux informations environnementales des demandes de communication de documents afférents à une procédure juridictionnelle ; qu'il en va nécessairement de même des dispositions du livre Ier du code de l'environnement et de la loi du 5 août 2006 relative à l'accès du public à l'information en matière d'environnement qui appliquent ou transposent la Convention d'Aarhus et la directive 2003/4/CE ;

Considérant que l'arrêt rendu par le Conseil d'Etat est publié sur le site internet de celui-ci ; qu'il est public et qu'en conséquence, il n'y a pas lieu d'en ordonner la communication au requérant qui, dans son recours, précise souhaiter recevoir une « copie en version électronique » des documents ;

Considérant que rien ne s'oppose à la communication des écrits de procédure déposés dans le cadre de la procédure dans la mesure où les débats devant le Conseil d'Etat sont publics ;

Considérant, par contre, que, tenant compte du risque d'atteinte à la bonne marche de la justice ou à la possibilité pour toute personne d'être jugée équitablement, l'intérêt servi par le refus de divulguer les autres éléments (projet d'actes de procédure et échanges entre les parties et leur conseil) dépasse l'intérêt public servi par la divulgation ;

Documents relatifs à la procédure de permis unique en cours

Considérant enfin, à propos des documents relatifs à la réunion d'information préalable, que le requérant est en droit d'avoir accès à toutes les lettres d'observations adressées à l'autorité dans le cadre de celle-ci ; que, cependant, la communication des noms des personnes qui ont fait part d'observations peut porter atteinte au respect de leur vie privée ; qu'en conséquence, ces noms seront omis des documents communiqués ;

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

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

Article 2 : La partie adverse communiquera au requérant, dans les huit jours de la notification de la présente décision, une copie des documents suivants :

- délibération du Conseil communal du 29/01/2020 décidant notamment d'approuver le cahier des charges révisé ;
- cahier des charges revu ;
- délibération du Conseil communal du 22/07/2020 approuvant le contrat instrumentant les droits fonciers avec le promoteur ... et ses annexes, en omettant le droit d'entrée fixé à l'article 4 et les montants de redevance fixés à l'article 9.6 ;
- délibération du Collège communal du 24/02/2020 arrêtant les modalités de publication ;
- avis d'appel - réception des offres : 23/03/2020 ;
- décision du Collège communal du 25/05/2020, courrier transmis à ... l'informant de proposer au Conseil communal de leur concéder un droit de superficie sur les parcelles concernées ;
- documents relatifs au contentieux devant le Conseil d'Etat relatif au second appel public, à l'exception des projets d'actes de procédure et des échanges entre les parties et leur conseil ;
- documents relatifs à la réunion d'information préalable en omettant les noms des personnes qui ont fait part d'observations.

Ainsi délibéré et prononcé à Namur le 13 juillet 2021 par la Commission composée de Monsieur Benoît JADOT, président suppléant, Mesdames Claudine COLLARD et Carine LAMBERT, Monsieur Jean-François PÜTZ et Madame Catherine SOHIER, membres effectifs.

Le Président suppléant,

La Secrétaire suppléante,

B. JADOT

C. SOHIER