

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

---

**Séance du 14 juillet 2022**

## **RECOURS n° 1247**

**En cause de :** Monsieur ...

**Requérant**

**Contre :** la ville de Chimay  
Grand'Place, 13  
6460 CHIMAY

**Partie adverse**

Vu la requête du 8 juin 2022, réceptionnée en date du 9 juin 2022, par laquelle le requérant a introduit le recours prévu à l'article D.20.6 du livre 1er du code de l'environnement, contre le traitement réservé par la partie adverse à sa demande d'obtenir des informations relatives au permis unique délivré à l'A.S.B.L. ... le 14 avril 2021 en vue de l'aménagement d'îlots et de chenaux sur l'étang de Virelles, pour le renforcement de la biodiversité du site qui nécessitera l'apport de terres extérieures à ce dernier (remblaiement) ;

Vu l'accusé de réception de la requête du 10 juin 2022 ;

Vu la notification de la requête à la partie adverse en date du 10 juin 2022 ;

Vu la décision de la Commission du 7 juillet 2022 prolongeant le délai pour statuer ;

Considérant qu'en date du 14 avril 2021, le collège communal de la partie adverse a délivré à l'A.S.B.L. .. un permis unique en vue de l'aménagement d'îlots et de chenaux sur l'étang de Virelles, pour le renforcement de la biodiversité du site qui nécessitera l'apport de terres extérieures à ce dernier (remblaiement) ;

Considérant que, le 12 mai 2022, le requérant adresse à la partie adverse un courrier contenant la demande d'information à laquelle se rapporte le présent recours ; que le requérant y sollicite la communication de « la copie des plans dressés par le bureau C<sup>2</sup> project accompagnant la demande de permis unique par l'Asbl ... » ; que, dans la version du courrier du 12 mai 2022 que la partie adverse a transmise à la Commission, tel est le seul objet de la demande d'information ; que, dans la version du même courrier que le requérant a annexée au recours, y figure également une mention manuscrite dont il résulte que le requérant sollicite en outre « la copie de la délibération du Collège (14 04 2021) » ;

Considérant que, le 2 juin 2022, la partie adverse informe le requérant du fait que le bureau d'études qui a établi les plans accompagnant la demande de permis unique lui a indiqué qu'il n'était pas favorable à la diffusion desdits plans ; qu'il résulte de plusieurs courriels adressés au requérant le 2 et le 7 juin 2022 que la partie adverse estime que la position du bureau d'études l'empêche de communiquer une copie des plans au requérant ;

Considérant que, le 2 juin 2022, le requérant demande à la partie adverse s'il doit comprendre que celle-ci « refuse également de [lui] faire parvenir une copie du permis unique, sans les plans » ; que, le même jour, la partie adverse lui répond que le collège communal délibérera de ce point le 8 juin 2022 ;

Considérant que le requérant introduit le présent recours le 8 juin 2022 ;

#### I. La demande de communication d'une copie de la délibération du collège communal du 14 avril 2021 octroyant le permis unique

Considérant qu'il ne ressort pas clairement de la requête si le requérant demande à la Commission d'enjoindre à la partie adverse de lui communiquer une copie de la délibération du collège communal du 14 avril 2021 octroyant le permis unique sollicité par l'A.S.B.L. ... ;

Considérant qu'en tout état de cause, après l'introduction du recours, le 9 juin 2022, la partie adverse a transmis au requérant une copie de cette délibération ; que le requérant a confirmé avoir reçu ledit document ; que, dès lors, si le recours doit être compris en ce sens qu'il est demandé à la Commission d'enjoindre à la partie adverse de communiquer au requérant une copie de la délibération du collège communal du 14 avril 2021, il convient de constater que, sur ce point, le recours a perdu son objet ;

#### II. La demande de communication d'une copie des plans accompagnant la demande de permis unique

1. Considérant que la partie adverse a transmis à la Commission les plans dont le requérant réclame une copie ; que ces plans sont au nombre de quatre : le « plan de phasages - LOT 1 », le « plan de mesurage situation existante », le plan de « situation projetée, coupes types et profils » et le « plan terrier d'avant-projet et coupes types » ; qu'ils contiennent des informations constituant incontestablement des informations environnementales soumises au droit d'accès à l'information que consacre et organise le livre 1er du code de l'environnement ;

2.1. Considérant que, comme indiqué plus haut, le bureau d'études qui a établi les plans accompagnant la demande de permis unique a indiqué à la partie adverse qu'il ne souhaitait pas que lesdits plans soient diffusés ; que, comme également indiqué plus haut, la partie adverse estime être, de ce fait, empêchée de communiquer une copie des plans au requérant ; qu'elle a expliqué à celui-ci, dans un courriel qu'elle lui a adressé le 2 juin 2022, qu' « [e]n effet, l'ordre des architectes [lui] a rappelé [son] obligation de respecter les droits d'auteurs et l'interdiction de reproduction à plusieurs reprises » ;

2.2. Considérant qu'une autorité qui, comme en l'espèce, est saisie d'une demande d'accès à des plans contenant des informations environnementales peut se fonder sur l'article D.19, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, e), du livre 1<sup>er</sup> du code de l'environnement en vue de refuser la communication d'une copie des plans, pour autant, du moins, que ceux-ci puissent être qualifiés d'œuvre originale ; que, de même, l'article 30 de la loi du 5 août 2006 relative à l'accès du public à l'information en matière d'environnement n'autorise la communication sous forme de copie d'une information environnementale protégée par le droit d'auteur que moyennant l'accord de l'auteur ou de la personne à qui ses droits ont été transmis ;

2.3.1. Considérant que, dans un courriel qu'il a adressé à la partie adverse le 6 juin 2022, dont celle-ci a transmis une copie à la Commission, ainsi que dans la requête, le requérant soutient toutefois que, comme la demande de permis unique introduite par l'A.S.B.L. ... a fait l'objet d'une enquête publique - qui, en l'espèce, s'est tenue du 1<sup>er</sup> au 16 février 2021 -, la partie adverse ne peut faire valoir l'objection qu'elle déduit du respect dû aux droits de l'auteur des plans litigieux ;

Considérant que le requérant se fonde, à cette fin, sur la disposition qui, à l'article D.19, § 2, alinéa 2, 1<sup>o</sup>, du livre 1<sup>er</sup> du code de l'environnement, prévoit que l'autorité saisie d'une demande d'accès à des informations environnementales « ne peut refuser une demande » lorsque celle-ci « porte sur un dossier mis à enquête publique conformément aux articles D.29-14 et D.29-15 » du même livre, lesquelles dispositions s'appliquent, entre autres, aux enquêtes publiques organisées sur des demandes de permis unique ;

2.3.2. Considérant que l'article D.19, § 2, alinéa 2, 1<sup>o</sup>, du livre 1<sup>er</sup> du code de l'environnement, qui a été inséré dans le droit de la Région wallonne par le décret du 31 mai 2007 relatif à la participation du public en matière d'environnement, est directement lié au contenu des articles D.29-14 et D.29-15 du même livre, qui trouvent aussi leur source dans le décret du 31 mai 2007 et auxquels l'article D.19, § 2, alinéa 2, 1<sup>o</sup>, renvoie expressément ;

Considérant que l'article D.29-14 du livre 1<sup>er</sup> du code de l'environnement a pour objet de déterminer quel doit être, en principe, le contenu d'un dossier soumis à enquête publique en vertu de ce livre ; qu'il en résulte notamment que les documents - tels les plans - déposés à l'appui d'une demande de permis unique doivent en principe figurer dans le dossier soumis à enquête publique ; qu'en conséquence, l'article D.29-16 du même livre reconnaît au public le droit de consulter gratuitement ces documents à l'administration communale de la ou des communes sur le territoire de laquelle ou desquelles l'enquête publique est organisée ;

Considérant que l'article D.29-15 du livre 1er du code de l'environnement permet cependant de restreindre l'accès du public à l'information ; que cette disposition est libellée comme suit :

« Lorsqu'une demande d'autorisation relative à un projet de catégorie B ou C <sup>1</sup> est introduite, l'instance chargée d'apprécier le caractère complet de cette demande décide s'il convient de soustraire à l'enquête publique certaines données, au regard des motifs et critères de limitation du droit d'accès à l'information de l'article D.19 et des articles 6 et 9 de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration <sup>2</sup>.

Le dossier de demande soumis à enquête publique mentionne le fait que l'instance chargée d'apprécier le caractère complet de cette demande a décidé de soustraire certaines données à l'enquête. » ;

Considérant qu'en conséquence, quand une demande de permis est soumise à enquête publique, l'instance chargée d'apprécier le caractère complet de ladite demande se voit confier le soin de décider au moment de cette appréciation - lequel moment doit forcément précéder le lancement de l'enquête publique - s'il y a lieu, en se fondant sur l'un ou l'autre des motifs d'exception au droit d'accès à l'information prévus par les dispositions régissant l'accès aux informations environnementales, de décider de « soustraire à l'enquête publique », autrement dit de ne pas porter à la connaissance du public, le contenu de données qui, à défaut de décision en ce sens, devraient faire partie du dossier soumis à enquête publique ;

Considérant que, dans un souci de cohérence, le législateur a entendu compléter l'article D.29-15 du livre 1er du code de l'environnement par une autre disposition ;

Considérant qu'en effet, constatant qu'il mettait en place un régime imposant à l'instance chargée d'apprécier le caractère complet d'une demande de permis soumise à enquête publique l'obligation d'effectuer *a priori*, avant que le dossier ne soit mis à l'enquête publique, l'examen de la question de savoir s'il convient, en se fondant sur l'un ou l'autre des motifs d'exception au droit d'accès à l'information mentionnés par les dispositions régissant l'accès aux informations environnementales, de décider de soustraire à la connaissance du public le contenu de données qui, à défaut de décision en ce sens, devraient faire partie du dossier soumis à enquête publique, le législateur a estimé nécessaire de prévoir, en outre, qu'« il n'y a[it] plus lieu pour l'autorité compétente d'effectuer un deuxième examen lors d'une demande d'accès à l'information » (*Doc. Parl. wall.*, sess. 2006-2007, n° 595/1, p. 13) ;

---

<sup>1</sup> Ceci vise, notamment, les demandes de permis unique.

<sup>2</sup> En ce qui concerne les compétences fédérales, depuis l'entrée en vigueur de la loi du 5 août 2006 relative à l'accès du public à l'information en matière d'environnement, ce sont uniquement les règles figurant dans cette loi - et non plus les dispositions de la loi du 11 avril 1994 sur la publicité de l'administration - qui régissent l'accès aux informations environnementales (voir sur ce point les travaux préparatoires de la loi du 5 août 2006 : *Doc. Ch.*, sess. 2005-2006, n° 2511/1, p. 10). Aussi, le renvoi que fait l'article D.29-15 du livre 1er du code de l'environnement aux articles 6 et 9 de la loi du 11 avril 1994 doit se comprendre comme étant un renvoi aux dispositions de la loi du 5 août 2006 qui, pour des motifs relevant des compétences fédérales, limitent ou interdisent l'accès aux informations environnementales.

Considérant que le législateur a voulu, plus particulièrement, garantir que, si l'instance chargée d'apprécier le caractère complet d'une demande de permis soumise à enquête publique s'est abstenue, au moment de cette appréciation, de décider de soustraire à la connaissance du public le contenu de données qui, à défaut de décision en ce sens, devraient faire partie du dossier soumis à enquête publique, l'autorité saisie ultérieurement d'une demande d'accès à l'information en vue d'obtenir communication des mêmes données ne puisse soustraire celles-ci à la connaissance du public ;

Considérant que c'est en vue d'exprimer cette idée que le législateur a inséré, à l'article D.19, § 2, alinéa 2, 1°, du livre 1er du code de l'environnement, la disposition selon laquelle l'autorité saisie d'une demande d'accès à des informations environnementales « ne peut refuser une demande » lorsque celle-ci « porte sur un dossier mis à enquête publique conformément aux articles D.29-14 et D.29-15 » du même livre ;

2.3.3. Considérant qu'en l'espèce, la partie adverse a indiqué à la Commission que, lorsqu'ils ont constaté que le dossier de la demande de permis unique introduite par l'A.S.B.L. ... était complet et recevable, le fonctionnaire délégué et le fonctionnaire technique n'ont pas décidé de soustraire de documents à l'enquête publique ; qu'ainsi, ils n'ont pas décidé de soustraire à celle-ci les plans accompagnant la demande de permis ; qu'au contraire, dans la décision déclarant que le dossier de la demande de permis était complet et recevable - décision dont la partie adverse a transmis une copie à la Commission -, le fonctionnaire délégué et le fonctionnaire technique ont expressément indiqué que les plans font partie des documents qui synthétisent suffisamment les principaux paramètres écologiques du projet et que « la population intéressée recevra dès lors l'information qu'elle est en droit d'attendre », ce qui souligne l'importance de ces documents pour la bonne information du public ;

Considérant que, comme il n'a pas été décidé, en application de l'article D.29-15 du livre 1er du code de l'environnement, de soustraire les plans à l'enquête publique organisée sur la demande de permis, l'article D.19, § 2, alinéa 2, 1°, du même livre s'oppose à ce qu'il soit à présent décidé, à l'occasion d'une demande d'accès à l'information, de soustraire ces plans à la connaissance du public ;

Considérant qu'il ne peut donc à présent être décidé d'empêcher le public de consulter lesdits plans ;

Considérant qu'en l'espèce, la question qui se pose est de savoir si la partie adverse peut, pour refuser de réserver une suite favorable à la demande du requérant, se prévaloir du respect dû aux droits de l'auteur des plans ; qu'il importe à cet égard de constater que, du fait même de l'objet et des limites des prérogatives de tout titulaire d'un droit d'auteur, le refus que la partie adverse entend opposer à la demande du requérant porte uniquement sur la communication d'une copie des plans, et non pas sur la consultation de ceux-ci ; que la reconnaissance du droit de consulter des documents n'emporte pas nécessairement *ipso facto* le droit d'en obtenir une copie ; que, dès lors, pour autant que le droit du public de consulter ces documents ne soit pas méconnu, le fait de refuser d'en délivrer une copie n'implique pas qu'il serait décidé de les soustraire à la connaissance du public ;

Considérant que, partant, contrairement à ce que soutient le requérant, l'article D.19, § 2, alinéa 2, 1<sup>o</sup>, du livre 1er du code de l'environnement ne suffit pas à empêcher purement et simplement qu'une autorité saisie d'une demande d'accès à des documents qui ont été soumis à enquête publique refuse d'en communiquer une copie ;

2.4. Considérant, cela étant, que, si une autorité qui est saisie d'une demande d'accès à des documents contenant des informations environnementales peut se fonder sur l'article D.19, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, e), du livre 1er du code de l'environnement ou sur l'article 30 de la loi du 5 août 2006 relative à l'accès du public à l'information en matière d'environnement pour refuser la communication d'une copie de ces documents - pour autant, du moins, que ceux-ci puissent être qualifiés d'œuvre originale -, il résulte cependant tant de l'article D.19, § 2, alinéa 1<sup>er</sup>, du livre 1er du code de l'environnement que de la disposition précitée de la loi du 5 août 2006 que, dans chaque cas particulier, l'intérêt public servi par la divulgation doit être mis en balance avec l'intérêt spécifique servi par le refus de divulguer ;

Considérant à cet égard qu'à supposer qu'ils présentent un degré d'originalité suffisant pour être protégés par le droit d'auteur, les plans dont le requérant réclame une copie sont, en l'espèce, des pièces essentielles en vue de déterminer la teneur et les implications exactes des travaux et du permis auxquels ils se rapportent ; qu'ils fournissent en effet des informations destinées à présenter et à préciser concrètement la localisation, les dimensions et diverses autres caractéristiques des éléments constitutifs du projet litigieux d'aménagement d'îlots et de chenaux sur l'étang de Virelles ; que, dans leur appréciation de la recevabilité de la demande de permis, le fonctionnaire délégué et le fonctionnaire technique ont expressément indiqué que lesdits plans font partie des documents qui synthétisent suffisamment les principaux paramètres écologiques du projet, contribuant ainsi à ce que la population intéressée reçoive « l'information qu'elle est en droit d'attendre » et à ce que l'autorité appelée à statuer sur la demande de permis soit « suffisamment éclairée sur les incidences possibles du projet sur l'environnement » ;

Considérant que, dans la requête, le requérant indique que c'est « pour pouvoir ester en justice » qu'il souhaite obtenir une copie des documents qu'il réclame ; qu'il ressort d'un courriel qu'il a adressé à la Commission le 28 juin 2002 que le requérant conteste l'opportunité et la régularité des travaux et du permis litigieux et qu'il envisage, effectivement, diverses démarches pouvant conduire à des actions en justice ;

Considérant qu'en tenant compte de ces divers éléments - et sans préjuger bien entendu en quoi que ce soit, ni du bien-fondé éventuel des critiques du requérant à l'égard des travaux et du permis litigieux, ni de l'issue de ses démarches -, une bonne connaissance du dossier requiert la possibilité d'examiner en détail les plans accompagnant la demande de permis ; que, dans un souci d'efficacité et vu les caractéristiques très spécifiques du projet litigieux d'aménagement, ceci implique que le requérant puisse recevoir une copie des plans, plutôt que de disposer uniquement de la faculté de consulter ceux-ci dans les locaux de la partie adverse ;

Considérant qu'en conséquence, la balance des intérêts penche en faveur de la communication en copie des documents demandés ;

3. Considérant que, pour le surplus, en tenant compte du fait que les plans accompagnant la demande de permis ont été soumis à l'enquête publique organisée sur cette demande et que, conformément à l'article D.19, § 2, alinéa 2, 1°, du livre 1er du code de l'environnement, il ne peut dès lors à présent être décidé de soustraire les informations qu'ils contiennent à la connaissance du public, la Commission n'aperçoit aucun motif, prévu par les dispositions relatives à l'accès aux informations environnementales, permettant de justifier que ces informations ou certaines d'entre elles ne soient pas divulguées ;

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

**Article 1<sup>er</sup>** : Il n'y a plus de statuer sur le recours si et en tant qu'il porte sur le traitement réservé par la partie adverse à la demande du requérant d'obtenir une copie de la délibération du collège communal de la ville de Chimay du 14 avril 2021 octroyant le permis unique sollicité par l'A.S.B.L. .... en vue de l'aménagement d'îlots et de chenaux sur l'étang de Virelles, pour le renforcement de la biodiversité du site qui nécessitera l'apport de terres extérieures à ce dernier (remblaiement).

**Article 2** : Le recours est recevable et fondé pour le surplus.

La partie adverse communiquera au requérant, dans les huit jours de la notification de la présente décision, une copie des plans accompagnant la demande de permis unique introduite par l'A.S.B.L. ... en vue de l'aménagement mentionné à l'article 1<sup>er</sup>.

Ainsi délibéré et prononcé à Namur le 14 juillet 2022 par la Commission de recours composée de M. Benoît JADOT, président suppléant, M. Frédéric FILLEE et Mme Catherine SOHIER, membres effectifs, M. Bernard DECOCK et Mme Diane DENGIS, membres suppléants, Mme Catherine SOHIER assurant également, pour la présente décision, la fonction de secrétaire de la Commission.

Le président suppléant,

La Secrétaire,

B. JADOT

C. SOHIER