

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

Séance du 31 mai 2023

RECOURS n° 1316

En cause de : Monsieur ...
ayant pour conseil Maître ...

Requérant

Contre : la commune de Gouvvy
Bovigny, 59
6671 GOUVY

Partie adverse

Vu la requête du 14 avril 2023, réceptionnée le jour même, 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 à la demande, exprimée par son conseil, visant à obtenir diverses informations relatives à des étangs créés à Beho ;

Vu l'accusé de réception de la requête du 14 avril 2023 ;

Vu la notification de la requête à la partie adverse en date du 14 avril 2023 ;

Vu la décision de la Commission du 4 mai 2023 prolongeant le délai pour statuer ;

I. La demande d'information, le traitement qu'y a réservé la partie adverse, l'objet du recours, et les informations que la partie adverse a transmises à la Commission

1. Considérant que, le 24 mars 2023, le conseil du requérant a adressé à la partie adverse un courrier rédigé comme suit :

« Je suis le conseil de Monsieur ... domicilié et faisant élection de domicile en mon cabinet.

Sur base des articles D.10 et suivants du Code de l'environnement, je vous remercie de me faire parvenir par voie postale et en format papier les plans relatifs aux étangs qu'il a créés à Je vous remercie également de me joindre la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement qui accompagnait sa demande et des éventuels permis d'urbanisme y relatifs.

Je vous remercie de procéder dans le même sens en ce qui concerne un permis récent octroyé à son fils juste à côté, en vue de créer un étang. Là aussi, j'aurais besoin des divers plans (plan d'implantation, plan en coupe notamment) et du permis ainsi que de la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement.

Pour l'ensemble de ceci, je vous remercie de me dire en quelle zone on se situe au plan de secteur et s'il existe d'autres contraintes urbanistiques mais aussi de me dire s'il existe un PCDN dans votre Commune qui recouvrirait ou qui viserait ces zones avec une fonction particulière ou si l'on se trouve dans une zone *Natura 2000*. » ;

2. Considérant que, le 6 avril 2023, la partie adverse a adressé au conseil du requérant un courriel par lequel elle lui transmet, « [s]uite au passage de [sa] demande devant le Collège communal en sa séance du 04/04/2023, [...] les renseignements urbanistiques demandés » ; qu'au vu du contenu desdits renseignements, on comprend qu'en fournissant ceux-ci, la partie adverse a entendu répondre aux questions posées dans le dernier alinéa cité ci-dessus du courrier du conseil du requérant du 24 mars 2023 ;

Considérant que, pour le surplus, dans son courriel du 6 avril 2023, la partie adverse a écrit ceci au conseil du requérant :

« En revanche, actuellement, nous ne sommes pas en mesure de vous transmettre les documents demandés en ce qui concerne les demandes de permis, en raison des données à caractère sensible/privé qui y figurent. De ce fait, pourriez-vous nous transmettre une procuration de votre client, ou un courrier à son nom (signé par ses soins) attestant que vous avez bien été mandaté par Monsieur ..., et ce afin d'obtenir les documents de permis qui concerne sa propriété. De même, les informations des permis relatifs à la parcelle voisine ne pourront être communiquées qu'avec l'accord des propriétaires voisins, car, conformément au Code de l'Environnement et au CDLD, nous ne pouvons garantir à l'heure actuelle que la demande ne porte pas atteinte aux intérêts des propriétaires. » ;

3. Considérant que, le 14 avril 2023, le conseil du requérant a adressé à la partie adverse un courrier dans lequel, d'une part, il déclare que celle-ci n'a pas à mettre en cause le mandat dont il est porteur, et que, de toute façon, « l'intérêt à agir dans le cadre d'une demande d'accès à l'information est présumé irréfragablement » et, d'autre part, il conteste l'idée selon laquelle « la création d'un étang » serait un dossier sensible ou comporterait des données à caractère privé ;

Considérant qu'en outre, dans le même courrier, le conseil du requérant a encore écrit ceci :

« Non seulement Monsieur et un de ses fils entendent bien s'assurer du respect des permis d'urbanisme délivrés mais aussi produire ces permis et éventuellement même les demandes de permis et les plans (sur la question de la communication des plans je vous renvoie à la jurisprudence de la CRAIE) devant le Tribunal civil de Marche, de façon à obtenir un règlement d'eau sur la répartition des eaux alimentant les étangs. » ;

4. Considérant que, le même jour, le conseil du requérant a saisi la Commission du présent recours ; qu'il dirige celui-ci contre le « refus frontal et déguisé » opposé par la partie adverse à sa demande d'information le 6 avril 2023 ; qu'il écrit qu'à son estime il est « suffisamment évident que les motifs du refus d'accès à l'information ne sont pas pertinents par rapport au Code de l'environnement, sans [qu'il] doive développer davantage l'illégalité de ce refus » ;

Considérant que la Commission déduit des termes dans lesquels le recours est formulé, combinés avec le contenu du courrier adressé le même jour par le conseil du requérant à la partie adverse, que le recours porte uniquement sur le traitement réservé par celle-ci à la demande visant à obtenir une copie des plans, des notices d'évaluation des incidences sur l'environnement et des permis d'urbanisme relatifs aux étangs créés par le requérant et à l'étang voisin ; que le recours ne porte par contre pas sur la réponse que la partie adverse a donnée, sous la forme de la délivrance de renseignements urbanistiques, aux questions posées dans le dernier alinéa du courrier du conseil du requérant du 24 mars 2023 ;

5. Considérant que, le 24 avril 2023, après avoir reçu notification du recours, la partie adverse a transmis à la Commission une copie, d'une part, de documents présentés comme étant « les informations demandées » et, d'autre part, de la délibération du Collège communal du 4 avril 2023 évoquée dans le courriel qu'elle a adressé au conseil du requérant le 6 avril 2023 :

5.1. Considérant qu'au titre des « informations demandées », la partie adverse a transmis à la Commission :

- un permis d'urbanisme du 4 septembre 2006, délivré à M. pour la création d'un étang sur un bien cadastré 2^{ème} division, section B, n° 36b, 36c, 38, 51e, ainsi que les plans et la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement qui s'y rapportent ;
- un permis d'urbanisme du 11 janvier 2010, délivré à M. ... pour la construction d'un refuge de pêche sur un bien cadastré 2^{ème} division, section B, n° 36b, 36c, 38, 51e, ainsi que la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement qui s'y rapporte ;
- et un permis d'urbanisme du 25 juin 2013, délivré à MM. ... et ... pour la création d'un étang sur un bien cadastré, ainsi que les plans et la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement qui s'y rapportent ;

5.2. Considérant que la délibération du Collège communal du 4 avril 2023 également transmise à la Commission par la partie adverse est rédigée dans les termes suivants :

« LE COLLEGE COMMUNAL,

Vu le règlement UE 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des données à caractère personnel ;

Vu le Code de la démocratie locale et de la décentralisation, notamment les articles L3231-1 et suivants ;

Vu le Code de l'Environnement, notamment l'article D.10 ;

Vu le règlement établi par la commune et fixant les montants des redevances en lien avec les actes effectués par le Service Urbanisme, approuvé par le Conseil communal en sa séance du 15 juin 2022 ;

Considérant la demande de Monsieur ... (avocat p.o. Monsieur ...), sollicitant l'obtention par voie postale de copies papiers de pièces (plans, notice d'évaluation des incidences sur l'environnement, et éventuels permis d'urbanisme y relatifs) constituant le dossier de demande de permis pour les étangs que le demandeur a créés à ... ; qu'il existe 2 dossiers de demande de permis, le premier ayant été refusé (dossier au nom de Madame ... - réf. 1997/063 - parcelles cadastrées 2ième division, section B, n°36B et C - refus du Collège communal en date du 12/01/1998) et le second ayant été octroyé (dossier au nom de Monsieur ... - réf. 2006/023 - mêmes parcelles - octroi par le Collège communal en date du 04/09/2006) ;

Considérant que la demande concerne également l'obtention de copies des mêmes documents, cette fois-ci relatifs au dossier de demande de son fils pour un terrain voisin (dossier au nom de ... et ... - réf. 2012/046 - parcelles cadastrées 2ième division, section B, n°40 et 41 - octroi du Collège communal en date du 25/06/2013) ;

Considérant que la demande concerne également l'obtention des renseignements urbanistiques relatifs à l'ensemble des terrains susvisés ;

Considérant que la commune dispose et est à-même de fournir les documents demandés en ce qui concerne les dossiers de demande de permis d'urbanisme susvisés (réf. 1997/069, réf. 2006/023 et réf. 2012/046) ;

Considérant que Monsieur ... n'est propriétaire - à notre connaissance - que de la parcelle cadastrée 2ième division, section B, n°51E ; que cette parcelle est une bande de terrain d'environ 2,00 mètres de large qui traverse l'étang de part en part ;

Considérant que Monsieur ..., avocat adressant la demande au Collège communal, ne motive pas sa demande et ne démontre aucunement avoir été mandaté par Monsieur ... dans le cadre de cette démarche ; que, par ailleurs, le courrier transmis par ses soins ne précise pas les numéros cadastraux [d]es terrains visés par la demande, que nous avons identifiés par déduction, avec les inconnues que cela comporte ; que, afin d'obtenir des copies des documents demandés dans un cas comme dans l'autre, ce premier devra fournir une procuration signée par Monsieur

..., ainsi qu'une autorisation signée par le propriétaire du terrain voisin (parcelles 2ième division, section B, n° 40 et 41) ;

Considérant que l'Administration communale estime que la fourniture des informations demandées pourrait potentiellement porter atteinte aux intérêts des propriétaires ; que, conformément à l'article D.19 §1^{er} g. du Code de l'Environnement, il y a dès lors lieu de refuser de donner suite à la demande en ce qui concerne la fourniture des copies de pièces des dossiers des permis d'urbanisme ;

Considérant que, en revanche, les renseignements urbanistiques demandés en fin de courrier en ce qui concerne la zone Natura 2000 et l'existence éventuelle d'un PCDN ne sont ni sensibles ni confidentielles, et pas de nature à porter atteinte aux intérêts de tiers ; que ces informations peuvent être transmises ;

DECIDE

de répondre partiellement à la demande et :

- de fournir les renseignements urbanistiques demandés en ce qui concerne un éventuel PCDN et une éventuelle zone Natura 2000 ;

- d'inviter Monsieur ... à transmettre à l'Administration communale une procuration de son client, Monsieur ..., ainsi qu'une attestation de Monsieur ... ou de ..., autorisant la fourniture des documents demandés. » ;

II. Examen du recours

1. Considérant que les informations réclamées par le requérant constituent incontestablement des informations environnementales soumises au droit d'accès à l'information que consacre et organise le livre 1^{er} du code de l'environnement ;

2. Considérant qu'il ressort de la délibération du Collège communal du 4 avril 2023 qu'en dépit du fait que le courrier du conseil du requérant du 24 mars 2023 ne précisait pas les numéros cadastraux des terrains visés par la demande d'information, la partie adverse a pu identifier ces terrains, et ce même si elle l'a fait « par déduction », avec « les inconnues que cela comporte » inévitablement ;

Considérant que, dans ce cadre et en tenant compte des termes des courriers du conseil du requérant du 24 mars et du 14 avril 2023, les deux permis d'urbanisme relatifs à la création d'un étang que la partie adverse a transmis à la Commission - à savoir le permis d'urbanisme du 4 septembre 2006, délivré à M. ..., et le permis d'urbanisme du 25 juin 2013, délivré à MM. ... et ... -, ainsi que les plans et les notices d'évaluation des incidences sur l'environnement qui se rapportent à ces permis, peuvent et doivent être considérés comme relevant du champ d'application de la demande d'information ;

Considérant que, d'après la délibération du Collège communal du 4 avril 2023, la création d'un ou de plusieurs étangs par le requérant a donné lieu à deux dossiers de demande de

permis d'urbanisme, à savoir, d'une part, le dossier qui a débouché sur la délivrance, à M. Joël Meyer, du permis précité du 4 septembre 2006, mais aussi, d'autre part, un dossier précédent, introduit au nom de Mme Nadine Meyer, qui a débouché sur une décision de refus de permis en date du 12 janvier 1998 ; qu'en ce qui concerne le ou les étangs créés par le requérant, le courrier du conseil du requérant du 24 mars 2023 est rédigé en des termes - « une copie des éventuels permis » - donnant à penser que, sur ce point, la demande d'information est à comprendre comme s'étendant à des documents afférents à des demandes de permis qui n'ont pas débouché sur la délivrance d'un permis d'urbanisme ; que, dès lors, il convient de considérer que les plans et la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement qui ont été déposés à l'appui de la demande de permis d'urbanisme introduite par Mme ... relèvent du champ d'application de la demande d'information ; qu'en revanche, la décision de refus de permis du 12 janvier 1998, qui n'est pas un « éventuel permis » réclamé dans le courrier du conseil du requérant du 24 mars 2023, ne relève pas du champ d'application de la demande d'information ;

Considérant, enfin, que le permis d'urbanisme du 11 janvier 2010, délivré à M. ..., et la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement qui s'y rapporte, ne relèvent pas du champ d'application de la demande d'information, dès lors que ces documents sont relatifs à la construction d'un refuge de pêche, et non pas à la création d'un étang ;

3. Considérant qu'en ce qui concerne les motifs pour lesquels la partie adverse a déclaré ne pas être en mesure de transmettre au conseil du requérant les documents sollicités dans son courrier du 24 mars 2023, il y a lieu d'observer ce qui suit :

3.1. Considérant que, contrairement à ce que suggère la délibération du Collège communal du 4 avril 2023, il ne peut être reproché au conseil du requérant de ne pas avoir motivé la demande d'information ;

Considérant qu'en effet, comme l'indique l'article D.10, alinéa 1^{er}, du livre 1er du code de l'environnement, le droit d'accès aux informations environnementales détenues par une autorité publique est assuré à tout membre du public, sans qu'il soit obligé de faire valoir un intérêt ; qu'une demande d'information environnementale ne doit donc pas être motivée ;

Considérant qu'il n'y a pas lieu, en l'espèce, d'appliquer la disposition qui, à l'article L3231-1, alinéa 2, du code de la démocratie locale et de la décentralisation, prévoit que, « [p]our les documents à caractère personnel, le demandeur doit justifier d'un intérêt » ; qu'en effet, les dispositions du code de la démocratie locale et de la décentralisation qui, telle celle qui vient d'être citée, règlent l'accès aux documents administratifs des autorités locales ne s'appliquent pas aux informations environnementales dont la publicité est réglée par le livre 1er du code de l'environnement ;

3.2. Considérant qu'il est de principe que, en dehors d'hypothèses particulières dans lesquelles une disposition normative exige un mandat spécial - ce qui n'est pas le cas en l'espèce -, lorsqu'un avocat s'adresse à une autorité en se prévalant de sa qualité de conseil d'un de ses clients clairement identifié, l'autorité concernée n'a pas à s'interroger sur l'existence d'un mandat dudit client autorisant son conseil à effectuer cette démarche, de

sorte qu'elle n'a pas à exiger de l'avocat qu'il produise un document attestant l'existence d'un tel mandat ;

Considérant que la demande de la partie adverse visant à ce que le conseil du requérant fournisse une procuration de son client n'est dès lors pas justifiée ;

3.3. Considérant qu'au vu de la délibération du Collège communal du 4 avril 2023 et du courriel que la partie adverse a adressé au conseil du requérant le 6 avril 2023, la position adoptée par la partie adverse à propos de la demande d'information semble, en substance, reposer sur l'idée que l'accord ou l'autorisation des propriétaires d'un bien serait requis pour qu'un tiers puisse obtenir communication de pièces afférentes à une demande de permis d'urbanisme relative à ce bien ;

Considérant qu'il convient de constater qu'aucun texte normatif ne contient de disposition en ce sens ;

3.4. Considérant que, dans la délibération du Collège communal du 4 avril 2023, la partie adverse explique qu'à son estime, « la fourniture des informations demandées pourrait potentiellement porter atteinte aux intérêts des propriétaires » et que, « conformément à l'article D.19 § 1^{er} g. du Code de l'Environnement, il y a dès lors lieu de refuser de donner suite à la demande en ce qui concerne la fourniture des copies des dossiers des permis d'urbanisme » ;

Considérant que l'article D.19, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, g), du livre 1^{er} du code de l'environnement permet de limiter le droit d'accès à des informations environnementales 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 » ;

Considérant que l'obtention d'un permis d'urbanisme est une obligation prescrite par la législation relative à l'aménagement du territoire et à l'urbanisme ; que la production des plans, ainsi que d'une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement, se rapportant aux actes ou aux travaux soumis à permis, est également une obligation légale ; que ce n'est donc pas sur une base volontaire que les demandeurs des permis relatifs aux étangs en cause dans la présente affaire ont fourni à l'autorité les plans et les notices d'évaluation des incidences sur l'environnement afférentes à leurs demandes ;

Considérant qu'il est dès lors dénué de pertinence d'invoquer en l'espèce l'article D.19, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, g), du livre 1^{er} du code de l'environnement ;

3.5. Considérant que, dans le courriel qu'elle a adressé au conseil du requérant le 6 avril 2023, la partie adverse justifie la position qu'elle adopte à propos de la demande d'information par le fait que « des données à caractère sensible/privé » figurent dans les demandes de permis en cause ; que la Commission comprend que la partie adverse entend ainsi exprimer sa volonté d'éviter de porter atteinte à la confidentialité de données à caractère personnel ou de dossiers concernant des personnes physiques ;

Considérant qu'une autorité publique peut se fonder sur l'article D.19, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, f), du livre Ier du code de l'environnement en vue de limiter le droit d'accès à des informations environnementales lorsque l'exercice de ce droit est susceptible de porter atteinte à la confidentialité des données à caractère personnel ou des dossiers concernant une personne physique, si cette personne n'a pas consenti à la divulgation de ces informations ; qu'une disposition analogue figure à l'article 27, § 1^{er}, 1^o, de la loi du 5 août 2006 relative à l'accès du public à l'information en matière d'environnement ;

Considérant que, cependant, en pareille hypothèse, tant l'article D.19, § 2, du livre Ier du code de l'environnement que la phrase introductive de l'article 27, § 1^{er}, de la loi du 5 août 2006 chargent l'autorité publique de mettre en balance l'intérêt public servi par la divulgation des documents concernés avec l'intérêt spécifique servi par le refus de les divulguer ;

Considérant qu'à cet égard, il importe d'observer que l'intérêt public de la divulgation des documents réclamés par le requérant ne fait aucun doute ; qu'il s'agit en effet de pièces importantes pour déterminer et comprendre quelles sujétions administratives pèsent exactement sur les étangs en cause et pour apprécier l'incidence environnementale de ceux-ci ; que, par ailleurs, la partie adverse n'a pas indiqué, et que la Commission n'aperçoit pas, en quoi le contenu des informations que comportent ces documents serait concrètement et suffisamment à ce point sensible qu'il se justifierait de ne pas les divulguer ; que, par conséquent, la balance des intérêts en présence penche du côté de la divulgation desdits documents ;

4. Considérant, pour le surplus, que la partie adverse n'a fait valoir et que la Commission n'aperçoit aucun autre motif prévu par les dispositions relatives à l'accès aux informations environnementales, qui soit de nature ou suffise à justifier qu'il ne soit pas réservé une suite favorable à la demande d'information ;

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

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

Article 2 : La partie adverse communiquera au requérant (en son domicile élu, étant le cabinet de son conseil), dans les huit jours de la notification de la présente décision, par voie postale et en format papier, une copie des documents suivants relatifs à la création d'étangs à ... :

- les plans et la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement déposés à l'appui de la demande de permis d'urbanisme qui a été introduite par Mme ... et a donné lieu à une décision de refus de permis en date du 12 janvier 1998 ;
- le permis d'urbanisme du 4 septembre 2006, délivré à M. ..., ainsi que les plans et la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement qui s'y rapportent ;
- et le permis d'urbanisme du 25 juin 2013, délivré à MM. ... et ..., ainsi que les plans et la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement qui s'y rapportent ;

Ainsi délibéré et prononcé à Namur le 31 mai 2023 par la Commission de recours composée de M. Benoît JADOT, président suppléant, Mme Claudine COLLARD, M. Frédéric FILLEE, Mmes Carine LAMBERT et Catherine SOHIER, membres effectifs, et Mme Diane DENGIS, membre suppléante, M. Frédéric FILLEE assurant également, pour la présente décision, la fonction de secrétaire de la Commission.

Le Président suppléant,

Le Secrétaire,

B. JADOT

F. FILLEE