

Séance du 11 janvier 2024

RECOURS n° 1375

En cause de : SA ...

Ayant pour conseils Maître ... et Maître ..., avocats, dont le cabinet est situé à ...

**Partie requérante**

Contre : La Ville de Lessines  
Grand'Place

7860 LESSINES

**Partie adverse**

Vu la requête datée du 6 novembre 2023, réceptionnée le 7 novembre 2023, par laquelle la partie requérante a introduit le recours prévu à l'article D.20.6 du livre 1er du code de l'environnement, contre l'absence de suite réservée par la partie adverse à sa demande de lui communiquer « le rapport du géomètre relatif à l'évaluation du foncier de la SA ... dans le cadre de l'estimation du ... situé dans le périmètre du SOL « Dendre SUD » ;

Vu l'accusé de réception de la requête du 10 novembre 2023 ;

Vu la notification de la requête à la partie adverse, en date du 10 novembre 2023 ;

Vu la décision de la Commission du 29 novembre 2023 prolongeant le délai pour statuer ;

## **I. ANTECEDENTS**

Considérant que, dans son recours et sans être contredite par la partie adverse dans sa note d'observations adressée à la Commission le 18 décembre 2023, la partie requérante décrit le contexte comme suit :

*« Par un arrêté ministériel du 23 octobre 2020 publié le 26 novembre 2020, le Gouvernement wallon a approuvé plan communal d'aménagement n° 2 dit « Quartier Dendre Sud » à Lessines qui révisé le plan de secteur d'Ath-Lessines-Enghien*

*La SA ... est propriétaire de plusieurs parcelles au sein du PCAR. Dans le cadre de la mise en oeuvre du PCAR, la Ville de Lessines a formulé un intérêt en vue de racheter des biens immeubles appartenant à la SA ... dans le cadre de la mise en oeuvre du PCAR « Dendre Sud ».*

*Parmi ces biens, on retrouve notamment une enseigne commerciale « ... », laquelle, d'après les informations qui nous ont été transmises, devrait rester en place en conservant sa destination commerciale.*

*Plusieurs échanges sont intervenus entre les parties à propos de l'évaluation de cette enseigne commerciale.*

*La Ville de Lessines a ainsi sollicité et obtenu :*

*Le chiffre d'affaires de l'enseigne ;*

*Le listing TVA ;*

*En parallèle, la Ville de Lessines informait la SA ... de la désignation du géomètre ... afin de procéder à l'évaluation du foncier des biens de cette dernière. Malgré les demandes répétées, ce rapport n'a jamais été communiqué à la SA .... »*

Considérant que, par un courrier du 26 avril 2023, la partie requérante a formellement introduit, auprès de la partie adverse, une demande d'accès à l'information, sollicitant de recevoir copie du rapport du géomètre relatif à l'évaluation du foncier de la partie requérante dans le cadre de l'estimation du ... situé dans le périmètre du SOL « Dendre SUD » ;

Qu'en l'absence de réponse de la partie adverse à cette demande, par un courrier du 6 juin 2023, la partie requérante a introduit un recours auprès de la Commission d'accès aux documents administratifs de la Région wallonne, ci-après, la CADA ;

Que, par une décision n°334 du 29 août 2023, la CADA a rejeté ce recours, pour le motif suivant :

*« En l'espèce, la partie adverse soutient dans sa réponse que les documents demandés sont « vraisemblablement des informations environnementales et relèvent dès lors, du Code de l'Environnement. Ce point de vue est également partagé par l'Union des Villes et Communes qui a été consultée à ce sujet. Dans ces conditions, il lui semble que l'autorité compétente pour traiter ce recours soit la Commission de recours pour le droit d'accès à l'information en matière d'environnement (CRAIE) et non votre commission ».*

*Elle rajoute que « le document sollicité par [...] est un document d'évaluation, indispensable à la mise en œuvre du PCAR [...] approuvé par le Gouvernement wallon, devenu SOL et fait suite aux obligations de la circulaire du 23 février 2016 relative aux opérations immobilières des pouvoirs locaux. Il s'agit, selon le Code de l'environnement, d'information environnementale au sens de l'article D.6, 11°, e. ».*

*La Commission estime que le document faisant l'objet du recours constitue bien une information environnementale au sens de l'article D.6, 11°, e., du Code de l'Environnement. En effet, le rapport du géomètre, en ce qu'il évalue le foncier de la parcelle en cause, doit être considéré comme un document d'évaluation établi dans le cadre de la mise en œuvre du PCAR [...] approuvé par le Gouvernement wallon, devenu schéma d'orientation local (SOL). Il entre dès lors dans la catégorie des "analyses coûts-avantages et autres analyses et hypothèses économiques utilisées dans le cadre des mesures et activités visé au point c de l'article précité du Code de l'Environnement qui sont susceptibles d'avoir des incidences sur l'environnement.*

*Dès lors, la Commission est incompétente pour connaître du présent recours. »*

Considérant qu'à la suite de cette décision, le 29 septembre 2023, la partie requérante a adressé à la partie adverse un courriel lui demandant de lui transmettre une copie du rapport d'expertise établi par le géomètre relatif à l'évaluation du foncier de la partie requérante dans le cadre de l'estimation du ... situé dans le périmètre du SOL « Dendre Sud » ;

Qu'en l'absence de réponse de la partie adverse à demande d'accès à l'information formée dans ce courriel, la partie requérante a adressé une requête à la Commission, par courrier du 6 novembre 2023 ;

## II. EXAMEN

### 1. RECEVABILITE RATIONE TEMPORIS

Considérant que dans sa note d'observations adressée à la Commission le 18 décembre 2023, la partie adverse soutient que le recours n'a pas été introduit dans les délais prescrits ; qu'elle invoque à ce propos le fait que la demande d'accès à l'information a été introduite auprès d'elle le 26 avril 2023 ; qu'elle en déduit que le recours aurait dû être introduit soit dans les quinze jours du refus tacite de la partie adverse de répondre à cette demande, soit dans les quinze jours de la communication de la décision de la CADA ;

Considérant qu'il résulte des pièces communiquées par les parties qu'à la suite de la notification de la décision n°334 de la CADA du 29 août 2023, la partie requérante a, par courriel du 29 septembre 2023, introduit une nouvelle demande d'accès à l'information auprès de la partie adverse portant sur le rapport du géomètre relatif à l'évaluation du foncier de la SA ... dans le cadre de l'estimation du ... situé dans le périmètre du SOL « Dendre SUD » ;

Qu'à défaut de réponse de la partie adverse à cette demande du 29 septembre 2023, le recours a été introduit auprès de la Commission par une requête datée du 6 novembre 2023, reçue le 7 novembre 2023 ; que le recours a donc ainsi été introduit dans le délai requis par l'article D. 20.6. du livre 1er du Code de l'environnement, selon lequel

« Le recours est formé par requête adressée au secrétariat de la Commission de recours par lettre recommandée à la poste ou par tout autre moyen conférant date certaine et définie par le Gouvernement. Le recours doit être formé dans les quinze jours de la réception de la notification de la décision contestée ou, en l'absence d'une telle décision, dans les quinze jours qui suivent l'expiration des délais prévus à l'article D.15. »

Que contrairement à ce que soutient la partie adverse, il est sans incidence, pour l'examen de la recevabilité *ratione temporis* du recours, qu'une demande d'accès à l'information ayant le même objet ait été introduite précédemment par la partie requérante ;

Considérant que le recours est donc recevable *ratione temporis* ;

## 2. SUR LE POINT DE SAVOIR SI LE DOCUMENT DEMANDE EST UNE « INFORMATION ENVIRONNEMENTALE »

Considérant que selon l'article D. 6, 11°, du livre 1er du Code de l'Environnement, la notion d' « information environnementale » est définie comme étant :

« toute information, détenue par une autorité publique ou pour son compte, disponible sous forme écrite, visuelle, sonore, électronique ou toute autre forme matérielle, concernant:

a. l'état des éléments de l'environnement, tels que l'air et l'atmosphère, l'eau, le sol, les terres, les paysages et les sites naturels, y compris les biotopes humides, les zones côtières et marines, la diversité biologique et ses composantes, y compris les organismes génétiquement modifiés, ainsi que l'interaction entre ces éléments;

b. des facteurs, tels que les substances, l'énergie, le bruit, les rayonnements ou les déchets, les émissions, les déversements et autres rejets dans l'environnement, qui ont ou sont susceptibles d'avoir des incidences sur les éléments de l'environnement visés au point a.;

c. les mesures, y compris les mesures administratives, telles que les politiques, les dispositions législatives, les plans, les programmes, les accords environnementaux et les activités ayant ou susceptibles d'avoir des incidences sur les éléments et les facteurs visés aux points a. et b., ainsi que les mesures ou activités destinées à protéger ces éléments;

d. les rapports sur l'application de la législation environnementale;

e. les analyses coûts-avantages et autres analyses et hypothèses économiques utilisées dans le cadre des mesures et activités visées au point c.;

f. l'état de la santé humaine, la sécurité, y compris, le cas échéant, la contamination de la chaîne alimentaire, le cadre de vie, le patrimoine, pour autant qu'ils soient ou puissent être altérés par l'état des éléments de l'environnement visés au point a., ou, par l'intermédiaire de ces éléments, par l'un des facteurs, mesures ou activités visés aux points b. et c. ; »

Considérant que dans sa note d'observations adressée à la Commission le 18 décembre 2023, la partie adverse « estime que le document demandé par la partie requérante constitue une information environnementale » ; qu'elle expose que « [c]e point de vue est partagé par l'Union des Villes et Communes qui a été consultée à ce sujet et a été confirmé par la décision n °334 de la CADA du 29 août 2023 » ; qu'elle précise que « [l]e document sollicité par la SA Triximmo est un document d'évaluation, indispensable à la mise en oeuvre du PCAR n °2 dit « Quartier Dendre-Sud » approuvé par le Gouvernement Wallon

et devenu SOL au sens du CoDT. Il a été réalisé pour répondre aux obligations de la circulaire du 23 février 2016 relative aux opérations immobilières des pouvoirs locaux » ;

Qu'invitée par la Commission à préciser les éléments ainsi déjà invoqués, la partie adverse a, par un courriel du 9 janvier 2024, expliqué ce qui suit :

« la mise en œuvre du PCAR n°2 dit "Quartier Dendre-Sud" consiste principalement en la création de logements et d'espaces publics.

La parcelle cadastrée, concernée par le document d'évaluation du foncier sollicité par la S.A. ..., est destinée à être aménagée, en partie, en espaces publics par la création d'une place et d'espaces publics en bord de Dendre.

Un droit réel au profit de la Ville de Lessines sur, au minimum, les zones destinées aux espaces publics sera donc indispensable à cette mise en œuvre.

La circulaire du 23 février 2016 relative aux opérations immobilières des pouvoirs locaux, et plus particulièrement la section 7 §1, impose de faire réaliser des estimations foncières par des organismes et professionnels limitativement énumérés. C'est donc dans cette optique que le document sollicité a été rédigé.

L'espace public prévu à cet endroit est situé dans une zone prioritaire de mise en œuvre du PCA.

[...]

Pour répondre à votre interrogation sur les autres options éventuelles au regard du PCA, il n'est actuellement pas défini si le droit réel au profit de la Ville de Lessines sera obtenu par acquisition, expropriation, échange de terrain ou partenariat public-privé. »

Considérant que, compte tenu des éléments concrets exposés par la partie adverse, - en particulier le fait que la parcelle concernée « est destinée à être aménagée, en partie, en espaces publics par la création d'une place et d'espaces publics en bord de Dendre » et qu' « un droit réel au profit de la Ville de Lessines sur, au minimum, les zones destinées aux espaces publics sera donc indispensable à cette mise en œuvre », lesquels espaces publics sont situés « dans une zone prioritaire de mise en œuvre » du SOL -, il peut se déduire que l'information demandée participe bien, dans le cas d'espèce, de la notion d'information environnementale au sens de l'article 6, 11°, e., du livre 1er du code de l'environnement, qui vise les « analyses coûts-avantages et autres analyses et hypothèses économiques utilisées dans le cadre des mesures et activités visées au point c [de la même disposition] » ;

Considérant que la partie adverse fait toutefois valoir, dans le même courriel du 9 janvier 2024, que « le document sollicité par la [partie requérante], s'il constitue une information environnementale conformément à l'article D.6.11°, e., du Code de l'environnement, ne présente pas d'intérêt environnemental, mais uniquement un intérêt financier dès lors qu'il ne constitue qu'un estimatif de la valeur vénale du bien permettant à notre administration d'entamer des négociations avec les propriétaires » ;

Considérant qu'en tant que telle, la nature de l'intérêt que peut, le cas échéant, revêtir une information environnementale, en particulier pour la personne qui la demande, n'affecte pas le caractère environnemental de cette information ; qu'au demeurant, conformément à l'article D. 10, alinéa 1<sup>er</sup>, du livre 1er du code de l'environnement, la personne qui demande l'accès à une information environnementale ne doit justifier d'aucun intérêt à la communication de celle-ci ; qu'il n'est donc *a fortiori* pas requis que le demandeur justifie d'un intérêt « environnemental » à l'obtention de cette information environnementale ;

Que l'argument invoqué par la partie adverse est donc sans pertinence en l'espèce ;

### 3. SUR LE POINT DE SAVOIR SI LE DOCUMENT EST « EN COURS D'ELABORATION »

Considérant que dans sa note d'observations adressée à la Commission le 18 décembre 2023, la partie adverse soutient que le document demandé serait un document en cours d'élaboration ou inachevé, au sens de l'article D.18, §1<sup>er</sup>, d), du livre 1er du Code de l'environnement, disposition qui, selon la partie adverse, trouve son pendant dans l'article 6, §3, 1°, du décret du 30 mars 1995 relatif à la publicité de l'administration, en ce qui concerne les documents administratifs qui peuvent être source de méprise, étant inachevés ou incomplets ;

Que la partie adverse expose à ce propos que la partie requérante « sollicite ce document depuis mai 2022, alors qu'il n'est devenu définitif qu'après vérification et approbation par le Collège communal en séance du 9 janvier 2023 » ;

Considérant que, selon l'article D.18, §1<sup>er</sup>, d), du livre 1er du code de l'environnement, il peut être refusé de donner accès à une information environnementale lorsque « la demande concerne des documents en cours d'élaboration ou des documents ou données inachevés » ; que, selon la même disposition, « [d]ans ce cas, l'autorité publique désigne l'autorité qui élabore les documents ou données en question et indique le délai jugé nécessaire pour les finaliser » ;

Considérant que la partie adverse a transmis le document demandé à la Commission ; que ce document est signé par l'expert mandaté par la partie adverse et daté du 10

novembre 2022 ; qu'à cette date, le rapport concerné était achevé par son auteur ; qu'il est indifférent que le Collège communal de la partie adverse ait procédé à sa vérification et à son approbation le 9 janvier 2023 ;

Considérant qu'en tout état de cause, la partie adverse ne conteste pas que le document demandé était un document achevé à la date de l'introduction de la demande d'accès à l'information, à savoir le 29 septembre 2023 ;

Que l'exception soulevée par la partie adverse ne peut être retenue ;

#### 4. SUR LE MOTIF DE REFUS DE DIVULGUER L'INFORMATION INVOQUE PAR LA PARTIE ADVERSE

Considérant que, dans sa note d'observations adressée à la Commission le 18 décembre 2023, la partie adverse fait valoir que l'article D.19 du livre 1er du Code de l'environnement garantit la confidentialité des informations commerciales ou industrielles, lorsque cette confidentialité est légalement prévue afin de protéger un intérêt économique légitime, y compris l'intérêt public lié à la préservation de la confidentialité des statistiques et du secret fiscal ; que, la partie advers invoque que cette disposition trouverait son pendant dans l'article 6, §1<sup>er</sup>, 6°, du décret du 30 mars 1995 relatif à la publicité de l'administration, disposition selon laquelle « [l]'entité ou l'autorité administrative non régionale rejette la demande de consultation, d'explication ou de communication sous forme de copie d'un document administratif, si elle a constaté que l'intérêt de la publicité ne l'emporte pas sur la protection [d'un] intérêt économique ou financier de la Région » ;

Que la partie adverse soutient ensuite :

« [l]a communication du document sollicité nuirait aux intérêts économiques et financiers de la Ville de Lessines et pourrait entraîner des spéculations immobilières au niveau des parcelles de la SA ..., mais également sur l'ensemble du nouveau quartier à développer dans le périmètre du PCA et dans ses environs. Vu l'ampleur du projet, les répercussions financières pourraient être régionales. L'intérêt de la demande d'information ne prévaut donc pas sur l'intérêt économique et financier du pouvoir public. »

Qu'invitée par la Commission à préciser les risques concrets de spéculation au regard de la mise en œuvre du plan concerné, qui pourraient naître de la communication du document demandé à la SA ..., la partie adverse a répondu comme suit, dans son courriel adressé à la Commission le 9 janvier 2024 :

« Les risques concrets de spéculation semblent importants vu l'ampleur des droits réels à obtenir pour la Ville de Lessines en vue de la création des espaces publics (place, voiries, deux parcs, une passerelle cyclo-piétonne, des espaces publics en bord



de Dendre) ainsi que pour les 200 logements à créer sur la superficie du PCA représentant environ 9 Hectares. »

Considérant que s'agissant des « intérêts économiques et financiers de la Ville de Lessines », ainsi que de la possibilité de « répercussions financières régionales » - possibilités au demeurant non autrement étayées -, l'exception prévue à l'article 6, §1<sup>er</sup>, 6°, du décret du 30 mars 1995 relatif à la publicité de l'administration ne peut être invoquée en l'espèce ; qu'en effet, conformément à l'article 2, §1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, de ce décret, celui-ci n'est pas applicable aux informations environnementales définies à l'article D.6., 11°, du Livre 1<sup>er</sup>, du Code de l'Environnement ;

Considérant que le motif de refus de communiquer une information environnementale prévu à l'article D.19, §1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, d, du livre 1<sup>er</sup> du code de l'environnement vise une toute autre hypothèse que celle prévue à l'article 6, §1<sup>er</sup>, 6°, du décret du 30 mars 1995 précité, étant « la confidentialité des informations commerciales ou industrielles, lorsque cette confidentialité est légalement prévue afin de protéger un intérêt économique légitime, y compris l'intérêt public lié à la préservation de la confidentialité des statistiques et du secret fiscal »;

Qu'en effet, en l'espèce, le document dont la communication est demandée n'est ni une information commerciale, ni une information industrielle ; qu'en tout état de cause, la confidentialité de cette information n'est pas légalement prévue ; qu'ainsi, la partie adverse n'invoque et que la Commission n'aperçoit aucune disposition légale qui prévoirait la confidentialité de cette information ;

Que le motif de refus invoqué par la partie adverse ne peut être retenu ;

Considérant que, s'agissant des risques de spéculation vantés par la partie adverse, celle-ci n'invoque pas d'éléments suffisamment concrets de nature à étayer l'effectivité de ceux-ci ; que l'éventuelle « ampleur des droits à acquérir par la ville de Lessines » ne suffit pas à étayer concrètement ce risque de spéculation ; que ce risque apparaît d'autant moins établi que la partie requérante est la propriétaire du bien sur lequel porte le rapport d'évaluation demandé ; que le risque allégué, en réalité inhérent à toute mise en œuvre d'un instrument planologique, n'est ainsi pas suffisamment caractérisé pour être rattaché à l'un des motifs susceptibles de justifier le refus de communiquer l'information demandée, énumérés aux articles D.18 et D.19 du livre 1<sup>er</sup> du code de l'environnement ;

Que l'argument invoqué à ce propos par la partie adverse ne peut donc être retenu ;

**PAR CES MOTIFS,**

**LA COMMISSION DECIDE :**

**Article unique :** La partie adverse communiquera à la Commission, dans les huit jours de la notification de la présente décision, une copie du rapport du géomètre relatif à l'évaluation du foncier de la SA ... dans le cadre de l'estimation du ... situé dans le périmètre du SOL « Dendre SUD ».

Ainsi délibéré et prononcé à Namur le 11 janvier 2024 par la Commission de recours composée de Madame A.VAGMAN, présidente, Mesdames C. COLLARD et C. LAMBERT, membres effectives, Madame D.DENGIS, membre suppléante, Monsieur F.FILLEE, membre effectif, assurant, pour la présente décision, la fonction de secrétaire de la Commission.

**La Présidente,**

**Le Secrétaire,**

**A. VAGMAN**

**F.FILLEE**