

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 235.826 du 22 septembre 2016

A. 211.593/XIII-6898

En cause : **l'Association sans but lucratif
TERRE WALLONNE,**
ayant élu domicile chez
Me Alain LEBRUN, avocat,
place de la Liberté 6
4030 Grivegnée,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Etienne ORBAN de XIVRY, avocat,
boulevard du Midi 29
6900 Marche-en-Famenne.

Partie intervenante :

la Commune d'Aywaille,
ayant élu domicile chez
Mes Patrick HENRY et
Nathalie VAN DAMME, avocats,
place des Nations Unies 7
4020 Liège.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 7 février 2014 par l'association sans but lucratif (A.S.B.L.) TERRE WALLONNE qui demande l'annulation de la décision n° 637 du 12 décembre 2013 de la commission de recours pour le droit d'accès à l'information en matière d'environnement, en particulier "l'article 2 de l'acte attaqué et (des) motifs y relatifs";

Vu la requête introduite le 19 mars 2014 par laquelle la commune d'Aywaille demande à être reçue en qualité de partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 28 mars 2014 accueillant cette intervention;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le mémoire en intervention;

Vu le rapport de M. QUINTIN, premier auditeur chef de section au Conseil d'Etat, établi sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire de la partie requérante;

Vu l'ordonnance du 23 mai 2016, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 8 septembre 2016 à 09.30 heures;

Entendu, en son rapport, M. PAQUES, conseiller d'Etat;

Entendu, en ses observations, Me C. HECQ, loco Me E. ORBAN de XIVRY, avocat, comparaisant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. QUINTIN, premier auditeur chef de section;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit :

1. Le 4 décembre 2012, l'avocat de l'association sans but lucratif "TERRE WALLONNE" demande à la commune d'Aywaille de lui faire savoir, sur la base des articles 10 et suivants du Code de l'environnement, si des travaux de remblaiement d'une carrière le long de la route qui descend du hameau des Chambralles sont couverts par un permis d'urbanisme et dans quelle zone cette carrière est située au plan de secteur.

2. Le bourgmestre lui répond le 11 décembre 2012 que vu le manque de précision concernant la situation exacte de la parcelle en cause, il ne peut pas donner suite à sa demande du 4 décembre 2012.

3. Le 2 janvier 2013, l'avocat de l'A.S.B.L. "TERRE WALLONNE" communique à la commune un plan situant la parcelle.

4. Le 23 janvier 2013, le bourgmestre signale à l'avocat de l'association que sa demande est inscrite à l'ordre du jour d'une prochaine séance du collège communal et que la délivrance de copies de documents administratifs est soumise à la perception préalable d'une taxe communale dont le montant est renseigné.

5. Le 11 février 2013, le bourgmestre écrit à l'avocat de l'A.S.B.L. "TERRE WALLONNE" que la commune a obtenu un permis d'urbanisme le 12 mai 2003, qu'à ce jour, le site n'est plus modifié et qu'un nouveau permis sera sollicité pour poursuivre le remblaiement de la parcelle en cause. Le courrier n'est pas accompagné d'une copie du permis d'urbanisme du 12 mai 2003 et ne renseigne pas la situation de la carrière au plan de secteur.

6. Par une lettre du 14 février 2013, l'avocat de l'association marque son désaccord au sujet de la réponse qui lui est donnée par la commune et il l'avertit notamment qu'il compte saisir la commission de recours pour le droit d'accès à l'information.

7. Le même jour, l'avocat de l'A.S.B.L. "TERRE WALLONNE" demande à la commission de recours pour le droit d'accès à l'information en matière d'environnement d'enjoindre à la commune d'Aywaille de transmettre le permis d'urbanisme du 12 mai 2003, en ce compris les plans, et les éléments de la demande de permis situant le projet au plan de secteur.

8. Le 28 février 2013, le bourgmestre de la commune d'Aywaille écrit à l'avocat de l'A.S.B.L. "TERRE WALLONNE" qu'il a été satisfait à sa demande de renseignements qui ne portait pas sur la délivrance d'une copie du permis et que la parcelle en cause est située en zone agricole au plan de secteur.

9. Le 8 mars 2013, le bourgmestre communique à la commission de recours une copie de sa correspondance avec l'avocat de l'association, fait observer qu'à aucun moment celui-ci n'a demandé la délivrance d'une copie du permis d'urbanisme, que la commune a satisfait à la demande de renseignements en signalant l'existence du permis du 12 mai 2003 et en renseignant la situation de la parcelle au plan de secteur; il signale que le collège communal est disposé à analyser une éventuelle demande de délivrance d'une copie du dossier, à l'exclusion des plans qui restent la propriété intellectuelle du géomètre qui les a dressés.

10. Après avoir prolongé le délai pour statuer, la commission de recours pour le droit d'accès à l'information en matière d'environnement décide en sa séance du 25 mars 2013 qu'elle ne peut pas réserver de suite à la demande d'enjoindre à la commune de communiquer à la requérante une copie du permis d'urbanisme du

12 mai 2003 à défaut pour l'avocat de celle-ci d'avoir sollicité dans sa demande d'information adressée à la commune la communication d'une copie de ce permis.

La décision ajoute cependant que "si, en l'état du dossier, la commission ne peut imposer à la partie adverse l'obligation de communiquer à la partie requérante une copie du permis d'urbanisme du 12 mai 2003, elle l'invite cependant à ce faire dans les meilleurs délais".

11. Le 29 avril 2013, le bourgmestre invite l'avocat de l'A.S.B.L. "TERRE WALLONNE" à procéder au versement d'une somme de 7,14 euros pour la délivrance d'une copie du permis d'urbanisme du 12 mai 2003 que le collège communal a accepté le 25 avril 2013 de lui communiquer, ce dont il informe la commission de recours par courrier du même jour.

12. Le 18 octobre 2013, l'avocat de l'A.S.B.L. "TERRE WALLONNE" invite la commune à lui faire parvenir une copie de l'ensemble du dossier administratif, en ce compris les plans, du permis d'urbanisme du 12 mai 2003 relatif à la modification sensible du relief du sol dans l'ancienne carrière de Chambralles, cadastrée section A, n° 224c, et de tout autre permis ultérieur ou demande de permis en cours d'instruction, relatifs à cette parcelle.

13. Le 4 novembre 2013, le bourgmestre communique à l'avocat de la demanderesse une copie du dossier relatif au permis du 12 mai 2003, à l'exclusion des plans qui restent, écrit-il, la propriété intellectuelle de l'auteur de projet. Dans le même courrier, il l'invite à payer au préalable une taxe de 12,68 euros pour la communication du dossier relatif à un permis d'urbanisme du 26 juillet 2013, hormis les plans.

14. Le 15 novembre 2013, l'avocat de l'association demande à la commission de recours d'ordonner à la commune de produire, pour les deux permis, les plans et de les transmettre à un coût qui ne dépasse pas celui du support de l'information et qui est provisionnellement évalué par lui à 0,01 euro la page A4 en noir et blanc.

15. Le 5 décembre 2013, le bourgmestre informe l'avocat de la demanderesse que le collège communal a décidé le 28 novembre 2013 de l'autoriser à prendre copie des plans relatifs au permis d'urbanisme du 12 mai 2003 et de ceux qui ont trait à celui du 26 juillet 2013 moyennant, pour le second, le paiement préalable d'une taxe communale de 12,68 euros.

16. Le 6 décembre 2013, le bourgmestre de la commune d'Aywaille fait savoir à la commission de recours que les plans relatifs au permis d'urbanisme du 12 mai 2003 ont été transmis sans frais supplémentaires à la demanderesse le 5 décembre 2013 et que le collège communal a autorisé la délivrance d'une copie des plans relatifs au permis d'urbanisme du 26 juillet 2013 moyennant le paiement de la redevance communale relative au restant du dossier soit 12,68 euros.

Il donne l'explication suivante :

" Pour fixer le montant de la redevance relative à la délivrance de copies de documents administratifs, le conseil communal s'est basé sur le coût réel estimé d'une photocopie de format A4, le montant étant logiquement doublé pour une photocopie de format A3. En outre, le conseil communal a décidé de réduire le montant de la redevance à partir de la 101^{ème} page, dans le souci de laisser le droit à l'information accessible à chacun. Ce montant ne tient pas compte du coût salarial de l'employé se chargeant de faire des photocopies, sans quoi le montant serait nettement plus élevé".

La lettre expose ensuite les raisons pour lesquelles la commune estime qu'un montant de 0,10 euro par photocopie A4 n'est pas exagéré.

17. En sa séance du 12 décembre 2013, la commission de recours pour le droit d'accès à l'information en matière d'environnement décide que le recours est recevable et fondé en tant qu'il porte sur le refus de la commune de communiquer à la demanderesse une copie des plans afférents aux permis d'urbanisme délivrés le 12 mai 2003 et le 24 octobre 2013 pour le remblaiement de l'ancienne carrière de Chambralles et que le recours est rejeté pour le surplus.

La décision du 12 décembre 2013, dont l'annulation partielle est demandée, est ainsi rédigée :

" Vu la requête du 15 novembre 2013, par laquelle la partie requérante a introduit le recours prévu à l'article D.20.6 du Livre I^{er} du Code de l'environnement, contre la suite réservée par la partie adverse à sa demande d'obtenir une copie de l'ensemble du dossier administratif (en ce compris les plans) du permis d'urbanisme relatif à la modification sensible du relief du sol dans l'ancienne carrière de Chambralles, ainsi que de tout autre permis ultérieur ou demande de permis en cours d'instruction concernant ce bien;

Vu l'accusé de réception de la requête du 25 novembre 2013;

Vu la notification de la requête à la partie adverse, en date du 25 novembre 2013;

Entendu en leurs explications, lors de la réunion de la commission de ce jour, Messieurs DODRIMONT, bourgmestre, et JURION, conseiller en aménagement du territoire, comparaissant pour la partie adverse;

Considérant que les informations réclamées par la partie requérante constituent incontestablement des informations environnementales soumises au droit d'accès à l'information que consacre et organise le Livre I^{er} du Code de l'environnement;

Considérant que, dans son recours, la partie requérante conteste, d'une part, le refus de la partie adverse de lui communiquer une copie des plans afférents aux permis d'urbanisme délivrés le 12 mai 2003 et le 24 octobre 2013 pour le remblaiement de l'ancienne carrière de Chambralles et, d'autre part, le montant réclamé par la partie adverse pour la délivrance d'une copie des documents dont la partie requérante a demandé communication;

Quant au refus de communication d'une copie des plans afférents aux permis d'urbanisme du 12 mai 2003 et du 24 octobre 2013 [lire : «26 juillet 2013»]

Considérant que, pour refuser la communication d'une copie des plans afférents aux permis d'urbanisme du 12 mai 2003 et du 24 octobre 2013, la partie adverse a fait valoir, dans la lettre qu'elle a adressée à la partie requérante le 4 novembre 2013, que ces plans «restent la propriété intellectuelle de l'auteur de projet»;

Considérant qu'une autorité peut se fonder sur l'article D.19, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, e), du Livre I^{er} du Code de l'environnement en vue de refuser la communication d'une copie de plans d'architecte, 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; que, cependant, tant l'article D.19, § 2, du Livre I^{er} du Code de l'environnement que la disposition précitée de la loi du 5 août 2006 précisent que, dans chaque cas particulier, l'intérêt servi par la divulgation doit être mis en balance avec l'intérêt spécifique servi par le refus de divulguer; qu'en l'espèce, à supposer qu'ils présentent un degré d'originalité suffisant pour être protégés par le droit d'auteur, les plans litigieux sont appelés à constituer des pièces essentielles en vue de déterminer la teneur et les implications exactes des permis auxquels ils se rapportent; que l'examen de cette question requiert la possibilité d'examiner les plans en détail et, par conséquent, de s'en faire délivrer copie; qu'en conséquence, la balance des intérêts penche en faveur de la communication en copie des documents demandés;

Considérant, au demeurant, que, dans la note d'observations qu'elle a adressée à la commission et dans les explications qu'elle a apportées lors de l'audition de ce jour, la partie adverse a indiqué qu'elle ne s'opposait plus à la communication d'une copie des plans litigieux; qu'elle a en outre déclaré qu'après l'introduction du recours, elle avait transmis à la partie requérante une copie des plans afférents au permis d'urbanisme du 12 mai 2003; que, la partie requérante ne s'étant pas présentée à l'audition de ce jour, la commission n'a cependant pu s'assurer auprès d'elle qu'elle avait effectivement reçu une copie desdits plans;

Quant au montant réclamé par la partie adverse pour la délivrance d'une copie des documents dont la partie requérante a demandé communication;

Considérant qu'en application d'un règlement qu'elle a adopté le 14 novembre 2012, la partie adverse soumet la délivrance de copies en noir et blanc de documents administratifs à la perception préalable d'une taxe communale fixée à 0,10 € par copie de format A4 (0,04 € à partir de la 101^{ème} page), avec un minimum de 2 € par document administratif et par demande, et en y ajoutant, si nécessaire, les frais de port;

Considérant que la partie requérante juge ce montant excessif; qu'elle fait valoir à cet égard que, «dans la plupart des copy-services de Liège, le prix de la page A4, en noir et blanc, oscille entre 0,02 € et 0,05 €»; qu'elle considère que le montant réclamé par la partie adverse dépasse «le coût du support de l'information» visé par l'article D.13, alinéa 3, du Livre I^{er} du Code de l'environnement, lequel, selon

elle, n'intègre ni les coûts d'amortissement et de maintenance du copieur, ni les coûts de personnel, ni le coût de l'encre; qu'elle évalue le coût pouvant être mis à sa charge à 0,01 € la page A4, en noir et blanc;

Considérant qu'en vertu de l'article D.13, alinéa 3, du Livre I^{er} du Code de l'environnement, «le prix éventuellement réclamé pour la délivrance de l'information ne peut dépasser le coût du support de l'information et de sa communication»; que ce coût comprend le prix de revient de la copie, à savoir le coût du papier, l'amortissement et l'entretien de la machine et, le cas échéant, les frais d'envoi, mais ne comprend ni les frais de personnel, ni les frais de recherche des documents, ces frais étant inhérents au fonctionnement du service public;

Considérant que la commission est dans l'impossibilité de vérifier le coût réel d'une photocopie dans les services de la partie adverse; que la comparaison avec les prix pratiqués dans des copy services n'est pas suffisamment pertinente, les activités de ces commerces étant très différentes de celles des services de la partie adverse; que, par contre, il est pertinent de prendre comme point de référence les montants fixés pour la rétribution qui peut être réclamée à l'occasion de la délivrance d'une copie d'un document administratif en application du décret du 30 mars 1995 relatif à la publicité de l'administration, lesquels montants ne peuvent être supérieurs au prix coûtant (article 4, § 2, du décret du 30 mars 1995); qu'en vertu de l'article 3, 1^o, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 9 juillet 1998 fixant les modèles de documents à utiliser et le montant de la rétribution à réclamer en exécution du décret du 30 mars 1995, le prix de la photocopie en noir et blanc dans le format A4 est fixé à 0,15 € par page; qu'en conséquence, le montant de 0,10 € par photocopie A4, réclamé par la partie adverse, n'est nullement exagéré;

Par ces motifs, la commission décide :

Article 1^{er} : Le recours est recevable et fondé, en tant qu'il porte sur le refus de la partie adverse de communiquer à la partie requérante une copie des plans afférents aux permis d'urbanisme délivrés le 12 mai 2003 et le 24 octobre 2013 pour le remblaiement de l'ancienne carrière de Chambralles.

Pour autant qu'elle ne l'ait pas déjà fait, la partie adverse communiquera une copie de ces plans à la partie requérante, dans les huit jours de la notification de la présente décision.

Article 2 : Le recours est rejeté pour le surplus".

La décision du 12 décembre 2013 a été notifiée à l'association requérante par un courrier daté du 19 décembre 2013, renseignant les voies de recours.

18. Le 24 décembre 2013, la commune d'Aywaille communique à l'A.S.B.L. "TERRE WALLONNE" le dossier administratif, comprenant une photocopie des plans, relatif au permis d'urbanisme délivré le 26 juillet 2013 et elle l'invite à payer une redevance fixée à 12,68 euros, correspondant à 0,10 euro par copie au format A4 (0,04 € à partir de la 101^{ème} page), présentant un minimum de 2 euros et augmentée si nécessaire des frais d'envoi (par recommandé).

19. Le 18 mars 2014, l'A.S.B.L. "TERRE WALLONNE" écrira à l'administration communale d'Aywaille qu'elle refuse de payer la redevance qui lui est réclamée;

Considérant que la requête introductive d'instance donne au recours un double objet : d'une part, l'annulation de l'article 2 de l'acte attaqué et, d'autre part, celle des "motifs y relatifs"; que, à la page 2 de sa requête, la partie requérante écrit que "la décision ne sera attaquée que partiellement à l'égard de ce second motif et de l'article 2 de cette décision qui rejette le recours en ce qu'il ne porte pas sur la question de la communication des plans"; qu'il semble que le "second motif" est, dans l'esprit de la requérante, celui qui concerne le montant réclamé par la partie adverse pour la délivrance d'une copie des documents faisant l'objet de la demande d'information; qu'il s'ensuit que le recours demande une annulation portant spécifiquement sur les motifs de la décision attaquée par ailleurs;

Considérant que, dans son dernier mémoire, la requérante déclare que l'affaire est devenue sans intérêt pratique pour elle et souhaite se désister; qu'elle fait valoir "en dépit de ce désistement", le caractère manifestement déraisonnable de la situation dû, selon elle, à un revirement de la Cour de justice de l'Union européenne que la partie adverse n'avait pas non plus pressenti, qui permet désormais que la redevance pour "la mise à disposition des informations environnementales" comprenne les coûts imputables au temps passé par le personnel de l'autorité publique pour répondre à une demande; qu'elle demande que les dépens soient mis à la charge de la requérante et de la partie adverse, pour moitié chacune;

Considérant que rien ne s'oppose à ce que le désistement soit accueilli;

Considérant que la demande de désistement intervient après la communication d'un rapport qui conclut à l'irrecevabilité de la requête en ce qui concerne son second objet et au rejet des quatre griefs qu'elle contient en ce qui concerne son premier objet; qu'il y lieu de mettre les dépens à la charge de la requérante,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Le désistement est décrété.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 325 euros, sont mis à la charge de la requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le vingt-deux septembre deux mille seize par :

MM.	KOVALOVSKY,	président de chambre f.f.,
	PAQUES,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	BOLLY,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	MOREL,	greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

C. MOREL.

I. KOVALOVSKY.