

VD_OMNI GE.2014.0174 vom 13. Februar 2015

VD Tribunal cantonal, 2015-02-13, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2014.0174

FR: VD_OMNI GE.2014.0174 du 13 février 2015

IT: VD_OMNI GE.2014.0174 del 13 febbraio 2015

Regeste

X. _____ c/Municipalité d'Arzier-Le Muids | Recours contre une décision communale refusant la consultation d'un dossier d'enquête clôturé. En l'occurrence, pas d'intérêts publics prépondérants: le travail occasionné par la demande du recourant paraît faible. On ne saisit par ailleurs pas ce qui, dans ce dossier, devrait être caché au public pour permettre aux autorités de fonctionner en toute sérénité. Il n'est pas nécessaire que le recourant dispose d'un intérêt digne de protection pour accéder au dossier d'enquête. Il n'y a pas lieu de tenir compte, sous l'angle de la LInfo, de l'attitude générale du recourant, aussi désagréable puisse-t-elle être pour les autorités communales. Admission du recours. Le dossier est transmis à la municipalité qui est invitée à communiquer au recourant le dossier d'enquête publique.

Volltext

Vaud Tribunal cantonal Cour de droit administratif et public 13.02.2015 GE.2014.0174

X. _____ c/Municipalité d'Arzier-Le Muids | Recours contre une décision communale refusant la consultation d'un dossier d'enquête clôturé. En l'occurrence, pas d'intérêts publics prépondérants: le travail occasionné par la demande du recourant paraît faible. On ne saisit par ailleurs pas ce qui, dans ce dossier, devrait être caché au public pour permettre aux autorités de fonctionner en toute sérénité. Il n'est pas nécessaire que le recourant dispose d'un intérêt digne de protection pour accéder au dossier d'enquête. Il n'y a pas lieu de tenir compte, sous l'angle de la LInfo, de l'attitude générale du recourant, aussi désagréable puisse-t-elle être pour les autorités communales. Admission du recours. Le dossier est transmis à la municipalité qui est invitée à communiquer au recourant le dossier d'enquête publique.

TRIBUNAL CANTONAL COUR DE DROIT ADMINISTRATIF ET PUBLIC Arrêt du 13 février 2015 Composition M. François Kart, président; Mme Isabelle Perrin et M. Roland Rapin, assesseurs; Mme Liliane Subilia-Rouge, greffière. Recourant X. _____, à 1***** Autorité intimée Municipalité d'Arzier-Le Muids Objet Loi sur l'information Recours X. _____ c/ décision de la Municipalité d'Arzier-Le Muids du 9 septembre 2014 (refus d'autoriser la consultation d'un dossier d'enquête publique) Vu les faits suivants A. X. _____ est domicilié à 1*****. Il est propriétaire de la parcelle n° ***** du cadastre communal. La parcelle n° ***** est voisine de la parcelle n° *****, propriété de la Commune d'Arzier-Le Muids. B. La Municipalité a présenté au Conseil communal une demande de crédit pour un projet de construction sur la parcelle n° ***** d'un bâtiment regroupant l'ensemble des services techniques et forestiers de la commune (centre communal d'entretien). La demande de crédit a été approuvée par le Conseil communal, dont fait partie X. _____, lors de sa séance du 7 mai 2012. Le projet a été mis à l'enquête publique du 22 juin au 23 juillet 2012. X. _____ a fait opposition,

conjointement avec trois autres personnes. Son opposition a été levée le 10 août 2012. Le permis de construire a été délivré le 12 septembre 2012. Les services communaux ont emménagé en automne 2013. C. Le 27 janvier 2014, X. _____ a rencontré Y. _____, municipal en charge de la police des constructions. Lors de cette séance, il a pu consulter diverses pièces et a établi une liste de demandes. D. La municipalité a répondu en date du 12 mars 2014. E. Le 18 août 2014, X. _____ s'est présenté au guichet municipal en demandant à pouvoir consulter les documents de mise à l'enquête du projet réalisé sur la parcelle n° *****. Suite au refus essuyé, il s'est adressé par écrit à l'administration communale, réitérant sa demande et se prévalant de la loi sur l'information. F. Par décision du 9 septembre 2014, la Municipalité d'Arzier-Le Muids (ci-après: la municipalité) a confirmé le refus de son administration, au motif qu'elle était convaincue que la demande de consultation n'était motivée que par l'envie de nuire aux membres de la municipalité et aux collaborateurs communaux. G. Le 24 septembre 2014, X. _____ (ci-après: le recourant) a recouru contre la décision du 9 septembre 2014 auprès de la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal (CDAP), concluant à ce que le dossier d'enquête publique relatif au centre communal d'entretien lui soit transmis dans les meilleurs délais. Il estime qu'aucun intérêt public prépondérant ne s'oppose à sa demande. Dans sa réponse au recours, la municipalité (ci-après: l'autorité intimée) a conclu au rejet du recours et à la confirmation de la décision attaquée. Elle relève que le recourant est intervenu de manière insistante durant la construction, puis, après que les services communaux aient emménagé, se plaignant du bruit et des désagréments de l'exploitation du bâtiment, à tel point que les collaborateurs se sentent " épiés ". L'autorité indique aussi qu'elle a tenu compte de plusieurs remarques du recourant et qu'elle a fait modifier certaines installations. Elle rappelle aussi qu'elle a reçu le recourant et répondu à ses questions. Elle estime que le recourant a eu suffisamment d'occasions de consulter le dossier et que sa demande n'a pour but que de " trouver des éléments du dossier ne cadrant pas pleinement avec la réalisation du projet afin de pouvoir poursuivre le harcèlement qu'il impose à la Municipalité et aux collaborateurs techniques et forestiers présents journallement sur le site ". La loi impliquerait ainsi le rejet de la requête, afin d'éviter de perturber sensiblement le fonctionnement des autorités. Le recourant s'est encore déterminé le 3 novembre 2014. Il indique qu'il n'a jamais eu de copie papier du dossier et qu'il n'a eu accès qu'au dossier transmis au Conseil communal et non au dossier d'enquête. Il conteste être un voisin qui harcèle les autorités communales et déclare être " un simple citoyen désireux d'avoir accès à un dossier d'enquête qui est de fait public ". Il s'étonne du refus de la municipalité et se demande s'il est motivé par la volonté d'occulter des éléments qui pourraient ne pas être conformes à la loi. L'autorité intimée n'a pas utilisé le délai qui lui a été octroyé pour déposer d'éventuelles observations complémentaires. Considérant en droit

1. a) A teneur de l'art. 26 de la loi vaudoise du 24 septembre 2002 sur l'information (LInfo; RSV 170.21), les autorités communales statuent sur les demandes concernant leurs activités (al. 1). Jusqu'au 31 décembre 2008, cet article comportait un alinéa 2, selon lequel "elles rendent ainsi une décision susceptible de recours à la CDAP dans les vingt jours à compter de sa notification". En raison de la compétence générale de la CDAP pour connaître des recours contre les décisions rendues par les autorités administratives instaurée par l'entrée en vigueur de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; RSV 173.36), le deuxième alinéa de l'art. 26, qui devenait superflu, a été abrogé; la CDAP demeure néanmoins l'autorité de recours. C'est ainsi à tort que l'autorité intimée a indiqué que la décision litigieuse pouvait être attaquée auprès du

Préposé à la protection des données. Le recourant n'ayant subi aucun préjudice du fait de cette indication erronée des voies de droit, il n'y a pas lieu d'en tenir compte. b) Déposé dans le délai de 30 jours fixé par l'art. 95 LPA-VD, le recours est intervenu en temps utile. Il satisfait également aux conditions formelles énoncées par l'art. 79 LPA-VD. Il y a donc lieu d'entrer en matière sur le fond. 2. a) La LInfo a pour but de garantir la transparence des activités des autorités afin de favoriser la libre formation de l'opinion publique (art. 1 al. 1 LInfo). Le chapitre III de cette loi traite de l'information sur demande; à son art. 8 al. 1, la LInfo prévoit le principe de la transmission de l'information, en les termes suivants: "Par principe, les renseignements, informations et documents officiels détenus par les organismes soumis à la présente loi sont accessibles au public." L'art. 8 al. 2 LInfo réserve certains cas particuliers décrits au chapitre IV de la loi, soit principalement les cas où l'information n'est exceptionnellement pas transmise en raison d'intérêts publics ou privés prépondérants s'y opposant (art. 16 LInfo). Par ailleurs, l'art. 9 al. 1 LInfo précise ce qu'il faut entendre par "document officiel", à savoir "tout document achevé, quel que soit son support, qui est élaboré ou détenu par les autorités, qui concerne l'accomplissement d'une tâche publique et qui n'est pas destiné à un usage personnel". Cette notion s'oppose à celle de "documents internes", ceux-ci étant, selon l'art. 9 al. 2 LInfo, "notamment les notes et courriers échangés entre les membres d'une autorité collégiale ou entre ces derniers et leurs collaborateurs". La LInfo accorde ainsi, à son art. 8, le droit pour toute personne d'obtenir de l'autorité compétente l'information qu'elle a demandée, sans avoir à justifier d'un intérêt particulier, ni à expliquer l'usage qu'elle entend faire de l'information sollicitée (arrêt CDAP GE.2011.0035 du 29 juillet 2011 consid. 1b). b) Le droit à l'information institué par la LInfo n'est pas absolu. Aux termes de l'art. 15 LInfo, les dispositions d'autres lois qui restreignent ou excluent la transmission d'informations ou l'accès à des documents officiels sont réservées, y compris les dispositions protégeant le droit d'auteur. L'art. 16 LInfo prévoit en outre que les autorités peuvent à titre exceptionnel décider de ne pas transmettre des informations, de le faire partiellement ou de différer cette transmission si des intérêts publics ou privés prépondérants s'y opposent (al. 1). D'après l'al. 2 de cette disposition, des intérêts publics prépondérants sont en cause lorsque: "a. la diffusion d'informations, de documents, de propositions, d'actes et de projets d'actes est susceptible de perturber sensiblement le processus de décision ou le fonctionnement des autorités; b. une information serait susceptible de compromettre la sécurité ou l'ordre publics; c. le travail occasionné serait manifestement disproportionné; d. les relations avec d'autres entités publiques seraient perturbées dans une mesure sensible". L'EMPL (BGC septembre-octobre 2002 p. 2655) indique ce qui suit au sujet des intérêts publics prépondérants: "a) La diffusion d'informations, de documents, de propositions, d'actes et de projets d'actes est susceptible de perturber sensiblement le processus de décision ou le fonctionnement des autorités; Tous les documents qui doivent faire l'objet d'une décision du Conseil d'Etat sont par définition soustraits au principe de transparence avant que le Conseil d'Etat n'ait pu formellement prendre sa décision. En effet, une diffusion d'un tel document durant cet intervalle serait de nature à compromettre le fonctionnement normal de l'autorité. Cet article ne doit cependant pas vider la loi de son contenu au motif que tout projet devant être soumis au Conseil d'Etat doit être tenu pour secret. En effet, il est imaginable qu'il soit fait état de l'existence de certains projets avant décision sans que le contenu précis de ces projets soit entièrement dévoilé au public. Un type de documents doit être spécialement mentionné, il s'agit des propositions départementales qui accompagnent systématiquement tout projet de décision à soumettre au Conseil d'Etat. Ces propositions

sont visées par le présent projet de loi. Néanmoins, plusieurs réserves doivent être amenées. Premièrement, ces propositions ne sont en principe pas diffusables avant que le Conseil d'Etat ait formellement pris sa décision sur le sujet, comme mentionné ci-haut. Une fois les décisions prises, le Conseil d'Etat pourra également ne pas diffuser ces propositions s'il estime que cette diffusion porterait atteinte au bon fonctionnement de l'autorité. Si le Conseil d'Etat s'écarte de la proposition et du projet de décision qui l'accompagne, il doit alors pouvoir se garder de dévoiler le déroulement de ses délibérations et préserver ainsi toute latitude durant ses séances. Il convient de préciser encore que le processus de décision peut être perturbé aussi à un autre niveau que celui du Conseil d'Etat, par exemple à celui d'un office ou d'un service. Le principe d'explicité plus haut vaut aussi pour ce type de situation. Si la diffusion d'une information perturbe sérieusement l'entité concernée dans sa prise de décision, il se justifie au nom d'un intérêt public prépondérant de ne pas la communiquer. b) Une information serait susceptible de compromettre la sécurité ou l'ordre publics; Ce motif touche à l'ordre public. Ainsi, une information nuit au public si sa diffusion empêche par exemple les autorités de prendre des mesures visant à protéger la population. C'est dans chaque cas d'espèce que les autorités déterminent si l'information nuit au public, étant entendu que ce motif doit rester l'exception et non pas se transformer en règle. Ainsi, le dommage pour le public doit être suffisamment grave et exceptionnel pour justifier la non-diffusion d'une information sous motif d'intérêt public prépondérant. Outre le motif lié à la sécurité de la population, l'Etat pourrait invoquer d'autres motifs d'ordre public comme par exemple la santé et la salubrité publique. c) Le travail occasionné serait manifestement disproportionné; (...) S'agissant du temps, l'information demandée ne doit pas engendrer l'occupation d'un ou plusieurs collaborateurs sur une période prolongée, provoquant ainsi des retards importants dans l'exécution des activités usuelles des collaborateurs concernés. Sous l'angle de la quantité, l'information demandée ne doit pas provoquer une surcharge de travail du ou des collaborateurs concernés au détriment de leurs activités usuelles." c) La LInfo vise à améliorer les relations entre l'administration et les citoyens, en les rendant plus simples et plus fluides, et pose comme principe le respect de la libre formation de l'opinion publique. A cet effet, elle instaure une présomption de publicité en lieu et place d'une présomption de secret applicable jusque là. Il en résulte que la non-transmission d'informations doit être l'exception et que toute notion sujette à interprétation devrait être examinée à la lumière du but de la loi (cf. GE.2005.0145 du 3 février 2006). 3. En l'espèce, on ne peut suivre l'autorité intimée lorsqu'elle affirme que la publicité donnée au dossier d'enquête du centre communal d'entretien pourrait perturber sensiblement le fonctionnement de l'administration communale au sens de l'art. 16 al. 2 let. a LInfo. Dans une affaire GE.2013.0040 du 7 octobre 2013, le tribunal de céans a déjà eu l'occasion de considérer qu'autoriser l'accès à des dossiers d'enquête clôturés ainsi que permettre la copie de documents prélevés dans ces dossiers ne portait pas atteinte à des intérêts publics et privés prépondérants. D'une part, dans l'affaire précitée, le tribunal avait considéré que le travail occasionné semblait être gérable; il avait souligné, d'autre part, que le souci d'éviter des litiges de voisinage ne pouvait faire obstacle à l'application de la LInfo (cf. aussi dans ce sens GE.2004.0036 du 21 décembre 2006 relevant que l'intérêt des recourants à pouvoir consulter à nouveau le dossier relatif aux constructions sur la parcelle voisine prime sur celui des voisins et sur l'intérêt public invoqué par la municipalité à ce qu'aucun nouveau litige ne survienne), le choix de la transparence ayant été fait par le législateur. En l'occurrence, le travail occasionné par la demande du recourant paraît faible. On ne saisit par ailleurs pas ce qui, dans ce dossier,

devrait être caché au public pour permettre aux autorités de fonctionner en toute sérénité et éviter des conflits avec le recourant. La possibilité d'accès à un dossier permettant de connaître les tenants et aboutissants d'un projet communal important entre clairement dans les objectifs de la LInfo. Prévenir la découverte par les administrés d'éventuelles irrégularités dans la gestion des projets publics ne relève par contre en aucun cas des buts visés par la loi. Il n'apparaît en outre pas évident que le refus de transmettre le dossier au recourant serait de nature à mettre fin au " harcèlement qu'il impose à la Municipalité et aux collaborateurs techniques et forestiers présents journallement sur le site " (selon les termes employés par l'autorité intimée). On pourrait même craindre qu'un tel refus soit susceptible de renforcer les soupçons nourris par le recourant, que ceux-ci soient fondés ou non. Au demeurant, quelle que puisse être l'attitude du recourant envers les autorités communales, il faut souligner, en se rappelant le principe de transparence posé par la LInfo, qu'il n'est pas nécessaire que le recourant dispose d'un intérêt digne de protection pour accéder au dossier d'enquête. Sa requête pourrait être refusée uniquement en présence d'intérêts publics ou privés prépondérants qui s'opposeraient à une consultation, intérêts absents en l'espèce, comme cela a été exposé ci-dessus. A contrario, il n'y a pas lieu de tenir compte, sous l'angle de la LInfo, de l'attitude générale du recourant, aussi désagréable puisse-t-elle être pour les autorités communales. 4.

Vu ce qui précède, le recours doit être admis et la décision entreprise annulée. En conséquence, le dossier est transmis à la municipalité qui est invitée à communiquer au recourant le dossier d'enquête publique relatif au centre communal d'entretien. L'arrêt sera par ailleurs rendu sans frais (art. 27 al. 1 LInfo) et il ne sera pas alloué de dépens au recourant, qui n'est pas assisté (art. 55 al. 1 LPA-VD). Par ces motifs la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal arrête: I. Le recours est admis. II. La décision rendue par la Municipalité d'Arzier-Le Muids le 9 septembre 2014 est annulée et le dossier lui est retourné pour nouvelle décision dans le sens du considérant 4. III. Il n'est pas perçu d'émolument. IV. Il n'est pas alloué de dépens. Lausanne, le 13 février 2015 Le président:

La greffière:

Le présent arrêt est communiqué aux destinataires de l'avis d'envoi ci-joint. Il peut faire l'objet, dans les trente jours suivant sa notification, d'un recours au Tribunal fédéral. Le recours en matière de droit public s'exerce aux conditions des articles 82 ss de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF - RS 173.110), le recours constitutionnel subsidiaire à celles des articles 113 ss LTF. Le mémoire de recours doit être rédigé dans une langue officielle, indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve, et être signé. Les motifs doivent exposer succinctement en quoi l'acte attaqué viole le droit. Les pièces invoquées comme moyens de preuve doivent être jointes au mémoire, pour autant qu'elles soient en mains de la partie; il en va de même de la décision attaquée.