

VD_OMNI GE.2020.0019 vom 18. November 2020

VD Tribunal cantonal, 2020-11-18, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2020.0019

FR: VD_OMNI GE.2020.0019 du 18 novembre 2020

IT: VD_OMNI GE.2020.0019 del 18 novembre 2020

Regeste

A. _____, B. _____/Municipalité de Chavannes-de-Bogis | Recours d'un couple d'administrés contre une décision de la Municipalité refusant de leur transmettre des informations qu'elle détiendrait. Les nouvelles questions posées par les recourants à la Municipalité pour la première fois durant la procédure de recours, qui n'ont pas fait l'objet d'un prononcé de l'autorité intimée dans la décision attaquée, sortent du cadre de l'objet du litige (consid. 3a). Pour le reste, au terme d'une pesée d'intérêts prenant en compte l'ensemble des circonstances, il apparaît que l'activité de recherches à mettre en oeuvre par l'autorité intimée pour répondre aux questions soulevées par les recourants s'avérerait disproportionnée au regard de l'intérêt de ces derniers à obtenir d'éventuels renseignements supplémentaires à ceux déjà reçus (consid. 3b). Rejet du recours et confirmation de la décision attaquée.

Erwägungen

E. 1

L'art. 21 al. 1 de la loi du 24 septembre 2002 sur l'information (LInfo; BLV 170.21) prévoit que le recours contre les décisions rendues en vertu de cette loi peut être formé soit devant le Préposé à la protection des données et à l'information, soit directement devant le Tribunal cantonal. En l'occurrence, le Préposé a transmis le présent recours au Tribunal cantonal comme objet de sa compétence en application des art. 26 et 27 LInfo, la décision attaquée ayant été rendue par une autorité communale. Déposé dans le délai de 30 jours fixé par l'art. 95 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36), applicable par renvoi de l'art. 27 al. 3 LInfo, le recours a été interjeté en temps utile. Le recours satisfait en outre aux conditions formelles énoncées par l'art. 79 LPA-VD (par renvoi de l'art. 99 LPA-VD). Il y a donc lieu d'entrer en matière sur le fond. La LInfo, dont le but est de respecter la libre formation de l'opinion publique, octroie à toute personne le droit d'obtenir de l'autorité compétente l'information qu'elle a demandée (cf. art. 8 LInfo). Ainsi, du moment que les recourants se sont vu refuser les informations auxquelles ils prétendent avoir droit, ils justifient d'un intérêt juridiquement protégé par la loi sur l'information à faire contrôler cette décision par la cour de céans. Il sied encore de relever que, selon la jurisprudence, la lettre d'un avocat ne constitue pas une décision susceptible de recours (Tribunal administratif [TA], arrêts GE.2004.0036 du 21 décembre 2006 consid. 1; AC.1998.0036 du 20 octobre 1999 consid. 1). Dès lors que la Municipalité a ratifié la lettre de son conseil du 5 février 2020 pour valoir décision, elle a réparé ce vice (TA GE.2004.0036 précité consid. 1).

E. 2

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.

E. 3

Sont réputés intérêts privés prépondérants : a. la protection contre une atteinte notable à la sphère privée, sous réserve du consentement de la personne concernée; b. la protection de la personnalité dans des procédures en cours devant les autorités; c. le secret commercial, le secret professionnel ou tout autre secret protégé par la loi.

E. 4

[...]

E. 5

[...] " Art. 17 Refus partiel 1 Le refus de communiquer un renseignement ou un document conformément à l'article 16 ne vaut le cas échéant que pour la partie du renseignement ou du document concerné par cet article et tant que l'intérêt public ou privé prépondérant existe. 2 L'organisme sollicité s'efforce de répondre au moins partiellement à la demande, au besoin en ne communiquant pas ou en masquant les renseignements ou les parties d'un document concernés par l'intérêt public ou privé prépondérant. " bb) Le RLInfo précise encore ce qui suit en lien spécifiquement avec l'hypothèse prévue par l'art. 16 al. 2 let. c LInfo : " Art. 24 Intérêts prépondérants (LInfo, art. 16, al. 2, let. c) 1 Le travail occasionné à l'autorité peut être considéré comme manifestement disproportionné lorsque celle-ci n'est pas en mesure, avec le personnel et l'infrastructure dont elle dispose ordinairement, de satisfaire à la demande de consultation sans perturber considérablement l'accomplissement de ses tâches. " " Art. 25 1 Avant même de commencer le travail de réponse à la demande, le service compétent en estime l'ampleur. 2 Si le service arrive à la conclusion que le travail sera manifestement disproportionné, il propose au demandeur de formuler une nouvelle demande, exigeant moins de travail ou lui offre une réponse plus brève ou partielle. " Quant à l'EMPL relatif à la LInfo précité, il en résulte en particulier ce qui suit à ce propos (pp. 2656 s. ad art. 16 al. 2 let. c) : " La demande doit être objectivement disproportionnée du point de vue du temps ou de la quantité de travail qui sont nécessaires pour qu'il y soit répondu. 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. [...] L'examen du travail disproportionné se fait par l'autorité compétente à raison du domaine. Cette autorité examine ce fait avant même qu'elle débute ses travaux de réponse à la demande : il s'agit donc d'un examen préalable. Si l'autorité arrive à la conclusion que ses travaux seront disproportionnés, elle doit essayer de déterminer comment éviter cette situation en proposant notamment une réponse plus brève à l'initiateur de la demande ou en proposant à ce dernier qu'il reformule une demande similaire qui engendre moins de travail. [...] Si l'autorité arrive à la conclusion que la recherche engendrera des travaux manifestement disproportionnés, elle doit proposer d'envoyer seulement une copie des documents qu'elle considère comme principaux dans un dossier ou elle doit demander à l'initiateur de la demande qu'il précise les documents (ou sujets) sur

lesquels porte sa demande. Les collaborateurs des autorités concernées doivent donc s'efforcer de répondre partiellement à la demande, de proposer d'autres renseignements analogues plus simples à transmettre ou de confier tout ou partie du travail, à titre onéreux, à une personne ou à un organisme externe à l'entité à laquelle ils sont rattachés. " cc) La jurisprudence de la CDAP (GE.2017.0114 du 12 novembre 2018 consid. 5a et les réf. cit.) a considéré que l'art. 16 LInfo doit être interprété de manière similaire à l'art. 7 de la loi fédérale du 17 décembre 2004 sur la transparence (LTrans; RS 152.3). Le refus d'accès (total ou partiel) doit donc se justifier par un risque à la fois important et sérieux d'atteintes aux intérêts publics ou privés prépondérants protégés par cette disposition. Cela postule donc une application restrictive des exceptions. L'application de ces exceptions doit résulter d'une pesée des intérêts et respecter le principe de la proportionnalité. Il faut considérer que le législateur a lui-même effectué une pesée des intérêts par anticipation en adoptant l'art. 16 LInfo et en indiquant les exceptions au droit d'accès aux documents officiels; l'autorité d'exécution ne peut donc pas apprécier librement s'il est opportun de limiter ce droit d'accès. La non-transmission d'informations doit être l'exception et toute notion sujette à interprétation devrait être examinée à la lumière du but de la loi. 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. Le système de la LInfo met le fardeau de la preuve à la charge de l'autorité, du fait de la présomption en faveur du droit d'accès aux documents officiels (cf. la jurisprudence du Tribunal fédéral en relation avec la loi fédérale sur la transparence, TF 1C_428/2016 du 27 septembre 2017 consid. 2.3). 3. a) En l'espèce, il convient en premier lieu de préciser l'étendue de l'objet du litige. En effet, dans la procédure devant la cour de céans, les recourants ont produit avec leur réplique une nouvelle liste de questions destinée à l'autorité intimée. Or, si cette liste reprend les questions que les intéressés avaient posées à l'autorité intimée le 18 janvier 2020 et auxquelles cette dernière avait refusé de répondre, elle en comprend également d'autres qui ne figuraient pas dans cette demande initiale. Il s'agit des questions relatives au remblai de la piscine (chiffre 1 in fine de la liste en page 20 de la réplique) et à l'exigence d'insonorisation de l'installation de filtrage (chiffre 3 de la liste en page 21 de la réplique). Aux termes de l'art. 79 al. 2 LPA-VD, le recourant ne peut pas prendre de conclusions qui sortent du cadre fixé par la décision attaquée. Il peut en revanche présenter des allégués et moyens de preuve qui n'ont pas été invoqués jusque-là. L'objet du litige est par conséquent défini par trois éléments: la décision attaquée, les conclusions du recours et les motifs de celui-ci. Selon le principe de l'unité de la procédure, ne peuvent être examinés et jugés, en principe, que les rapports juridiques à propos desquels l'autorité administrative s'est prononcée préalablement, d'une manière qui la lie sous forme de décision. L'objet du litige peut être réduit devant l'autorité de recours, mais pas étendu, ni modifié (ATF 136 V 362 consid. 3.4.2). Le juge administratif n'entre pas en matière sur des conclusions qui vont au-delà de l'objet du litige qui lui est soumis (ATF 134 V 418 consid. 5.2.1; 125 V 413 consid. 1a et les réf. cit.; voir aussi, p. ex., CDAP GE.2018.0232 du 14 août 2019 consid. 2a). Dans le cas présent, les nouvelles questions soulevées dans la réplique des recourants n'ont pas fait l'objet d'un prononcé de l'autorité intimée dans la décision attaquée, si bien qu'elles sortent du cadre du présent recours. L'objet du litige soumis à la cour de céans se limite par conséquent aux questions posées à l'autorité intimée par les recourants dans leur lettre du 18 janvier 2020 (concernant les raisons du non-respect par les constructeurs des plans initiaux validés par la copropriété, ainsi que l'accord des

copropriétaires sur les plans de réalisation). b) Il ressort du dossier de la cause que les recourants avaient ouvert en 2017 devant la cour de céans une précédente procédure de recours pour contester la décision de l'autorité intimée du 23 août 2017 "validant" les modifications de peu d'importance apportées au projet initial de leurs voisins de construction d'une piscine non chauffée (projet qui avait été autorisé par l'autorité le 23 mai 2016). Cette procédure a abouti à l'arrêt CDAP AC.2017.0331 du 15 juin 2018, par lequel le recours des intéressés a été partiellement admis et le dossier renvoyé à l'autorité intimée pour qu'elle poursuive l'instruction au sujet du nombre maximum de décibels que le moteur de l'installation de filtration de la piscine pouvait émettre et des mesures à prendre pour y parvenir, et qu'elle rende une nouvelle décision sur ce point. Après réalisation d'une étude phonique, l'autorité intimée a délivré le permis d'utiliser relatif à la piscine le 5 juin 2019. Le 28 juillet suivant, les recourants ont adressé à l'autorité intimée une demande d'informations et de renseignements relative à la piscine susmentionnée, sous forme d'une liste de questions variées. L'autorité intimée y a répondu le 17 septembre 2019. Le 18 janvier suivant, les recourants lui ont soumis une nouvelle série de questions. Le 5 février 2020, l'autorité intimée a refusé de donner suite à cette nouvelle demande d'informations. L'autorité intimée fait grief aux recourants, en se fondant sur le droit à l'information prévu par la LInfo, de chercher à obtenir des informations dans le but d'intenter une future procédure en responsabilité à son encontre, en détournant à cette fin la loi précitée de son but. C'est le lieu de rappeler que, comme exposé au consid. 2 ci-dessus, en vertu du principe de transparence posé par la LInfo, le motif pour lequel l'information est demandée est sans importance et n'a pas à être explicité. En revanche, l'accès à l'information requise peut être refusé, totalement ou partiellement, pour les motifs prévus par la loi. En l'occurrence, l'autorité intimée se prévaut notamment de l'art. 16 al. 2 let. c LInfo, en exposant que répondre aux questions des recourants lui occasionnerait un travail disproportionné au vu des intérêts en jeu. Elle fait ainsi valoir que, dès lors que l'oralité avait prévalu dans le traitement du dossier relatif à la construction de la piscine des voisins des recourants, la recherche des informations nécessaires pour répondre aux questions posées l'obligerait à réinterroger toute une série de personnes étant intervenues dans cette affaire, ce d'autant plus qu'un tournus du personnel communal a eu lieu. Elle devrait mobiliser à nouveau plusieurs personnes pendant plusieurs heures pour procéder aux investigations qui s'imposeraient. En outre, il n'y aurait aucune garantie que les informations qu'elle récolterait soient exactes, notamment par rapport aux dates, plusieurs années s'étant écoulées depuis la délivrance du permis de construire. Le tribunal ne voit pas de raison de mettre en doute les affirmations de l'autorité intimée, qui a déjà effectué dans un premier temps un travail de recherche pour répondre aux questions des recourants (en sollicitant le personnel communal ainsi qu'en interrogeant différentes autres personnes intervenues dans ce dossier, comme elle l'explique à la page 20 de sa réponse au recours). En effet, les questions litigieuses figurant dans la lettre du 18 janvier 2020 des recourants ont pour l'essentiel déjà été posées par ces derniers dans leur précédent courrier du 28 juillet 2019 à l'autorité intimée, laquelle y a donné réponse de manière circonstanciée le 17 septembre 2019. Les recourants ont ainsi eu accès aux principales informations, ce qui suffit du point de vue de la proportionnalité compte tenu de l'ampleur du travail supplémentaire qu'il faudrait pour donner des informations ■ encore ■ plus détaillées (cf. consid. 2c/bb supra et les références aux travaux préparatoires). Par ailleurs, les recourants ont également eu accès aux informations relatives à la construction de la piscine de leurs voisins dans le cadre de la procédure de recours qui a abouti à l'arrêt du 15 juin 2018 précité rendu par la cour de céans. Leur

démarche actuelle s'inscrit selon eux dans l'unique objectif de " faire la lumière sur le traitement [du] dossier [litigieux] et ainsi comprendre ce qu'il s' [était] passé, et pouvoir faire confiance à nouveau à [leurs] autorités communales ". Cela étant, au terme d'une pesée d'intérêts prenant en compte l'ensemble des circonstances, il y a lieu de considérer que l'activité de recherches à mettre en œuvre par l'autorité intimée pour répondre aux questions soulevées par les recourants s'avérerait clairement disproportionnée au regard de l'intérêt de ces derniers à obtenir d'éventuels renseignements supplémentaires à ceux déjà reçus. Par conséquent, l'autorité intimée n'a pas violé les dispositions de la LInfo en refusant de répondre à la nouvelle demande d'informations des intéressés. Au surplus, on pourrait se demander si le comportement des recourants, qui manifestent une tendance à poser apparemment sans relâche à l'autorité intimée de nouvelles séries de questions successives en rapport avec le dossier relatif à la piscine construite sur la parcelle de leurs voisins (y compris dans leur réplique, comme on l'a vu au consid. 3a ci-dessus), n'en vient pas à toucher aux limites de l'abus de droit. Cette question peut toutefois rester ouverte au vu de l'issue du litige. 4. Il résulte des considérants qui précèdent que le recours doit être rejeté, dans la mesure de sa recevabilité, et la décision attaquée confirmée. Le présent arrêt est rendu sans frais, l'art. 27 al. 1 LInfo prévoyant la gratuité de la procédure de recours contre les décisions rendues en application de cette loi. L'autorité intimée, qui obtient gain de cause avec le concours d'un mandataire professionnel, a droit à une indemnité à titre de dépens, à la charge des recourants, solidairement entre eux (art. 55, 91 et 99 LPA-VD, applicables par renvoi de l'art. 27 al. 3 LInfo; art. 10 et 11 du Tarif du 28 avril 2015 des frais judiciaires et des dépens en matière administrative [TFJDA; BLV 173.36.5.1]). C'est ici le lieu de rappeler que la gratuité de la procédure prévue par l'art. 27 al. 1 LInfo ne s'étend pas aux dépens, mais uniquement aux frais judiciaires, comme les recourants en avaient déjà été informés par avis du juge instructeur du 14 avril 2020.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.