

# VD\_OMNI GE.2023.0184 vom 16. Mai 2024

VD Tribunal cantonal, 2024-05-16, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_GE.2023.0184](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2023.0184)

FR: VD\_OMNI GE.2023.0184 du 16 mai 2024

IT: VD\_OMNI GE.2023.0184 del 16 maggio 2024

## Regeste

A. \_\_\_\_\_, B. \_\_\_\_\_/Direction générale du territoire et du logement, Municipalité du Mont-sur-Lausanne | Recours contre le refus de la DGTL de donner accès à un bilan communal des réserves en zone à bâtir. Question laissée ouverte de savoir si le bilan peut être considéré comme achevé et répond ainsi à la notion de "document officiel". Confirmation de l'appréciation de la DGTL selon laquelle la diffusion de ce document risque de perturber le travail d'élaboration du nouveau PACom de la commune et les relations entre les autorités de planification. Recours rejeté.

## Erwägungen

### E. 1

Les décisions rendues sur la base de la LInfo par les autorités soumises à cette loi peuvent faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal cantonal (art. 21 al. 1 LInfo). Le recours a été déposé en temps utile. Il satisfait par ailleurs aux autres conditions formelles de recevabilité (cf. en particulier art. 79 al. 1, 95 et 99 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative [LPA-VD; BLV 173.36], applicables par renvoi de l'art. 27 al. 3 LInfo). Il y a donc lieu d'entrer en matière sur le fond.

### E. 2

Le litige porte sur le refus de l'autorité intimée de donner accès aux recourants au bilan des réserves, qui est intégré dans la dernière simulation pour le dimensionnement de la zone à bâtir (d'habitation et mixte) de la commune du Mont-sur-Lausanne. 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). Elle fixe les principes, les règles et les procédures liées à l'information du public et des médias sur l'activité des autorités, s'agissant notamment de l'information transmise d'office par les autorités respectivement de l'information transmise sur demande (art. 1 al. 2 let. a et b LInfo). L'autorité intimée, en tant que service administratif de l'Etat, est soumise au principe de transparence (art. 2 al. 1 let. b LInfo). b) S'agissant des informations transmises sur demande, l'art. 8 LInfo pose le principe selon lequel les renseignements, informations et documents officiels détenus par les organismes soumis à la LInfo sont accessibles au public (al. 1), sous réserve des cas décrits au chapitre IV (art. 15 à 17 LInfo) (al. 2). Par document officiel, on entend 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 (art. 9 al. 1 LInfo). Ces conditions sont cumulatives (CDAP GE.2023.0162 du 2 février 2024 consid. 2c; GE.2022.0175 du 11 décembre 2023 consid. 3b; Exposé de motifs et projet de loi [EMPL] sur l'information, Bulletin du Grand Conseil [BGC] septembre-octobre 2002, p. 2647 ad art. 9). La loi ne vise pas seulement les documents produits par l'autorité, mais aussi ceux détenus par elle (CDAP GE.2023.0162 précité

consid. 2c; GE.2023.0030 du 12 avril 2023 consid. 5a). Les documents officiels sont ceux qui ont atteint leur stade définitif d'élaboration. Cette réserve du caractère achevé d'un document doit permettre à l'administration de travailler et de faire évoluer ses projets avec toute la latitude nécessaire à cette fin (CDAP GE.2022.0175 du 11 décembre 2023 consid. 3b; GE.2023.0030 précité consid. 5a). On peut donner comme exemples de documents inachevés des textes raturés ou annotés, la version provisoire d'un rapport, l'esquisse d'un projet, les brouillons de séance, les notes de travail informelles, les ébauches de texte, les notes récapitulatives de séance. Au contraire, plusieurs indices permettent de considérer un document comme achevé. Il s'agit par exemple de la signature ou de l'approbation d'un document, même si inversement, l'absence de signature ou d'approbation ne signifie pas automatiquement qu'un document n'est pas achevé (CDAP GE.2019.0034 du 11 octobre 2019 consid. 2b). En revanche, les documents internes, notamment les notes et courriers échangés entre les membres d'une autorité collégiale ou entre ces derniers et leurs collaborateurs, sont exclus du droit à l'information garanti par la LInfo (art. 9 al. 2 LInfo). L'art. 14 du règlement du 25 septembre 2003 d'application de la LInfo (RLInfo; BLV 170.21.1), précise dans ce cadre que sont des documents internes les notes et courriers échangés entre les membres d'une autorité collégiale, entre ces derniers et leurs collaborateurs ou entre leurs collaborateurs personnels, ainsi que les documents devant permettre la formation de l'opinion et de la décision d'une autorité collégiale. c) Le droit à l'information institué par la LInfo n'est pas absolu. Aux termes de l'art. 16 LInfo, les autorités peuvent à titre exceptionnel décider de ne pas publier ou transmettre des informations, de le faire partiellement ou de différer cette publication ou transmission si des intérêts publics ou privés prépondérants s'y opposent (al. 1). Des intérêts publics prépondérants sont en cause notamment lorsque 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 (al. 2 let. a) ou lorsque les relations avec d'autres entités publiques seraient perturbées dans une mesure sensible (al. 2 let. d). Selon l'art. 17 LInfo, 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 (al. 1). 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 (al. 2).

### **E. 3**

L'autorité intimée fonde son refus sur deux motifs. Elle soutient tout d'abord que compte tenu de sa nature d'outil de travail, de son caractère provisoire, de sa mise à jour annuelle et de l'absence de signature, la simulation pour le dimensionnement de la zone à bâtir (d'habitation et mixte) - qui contient le bilan des réserves de la commune - doit être considérée comme un document inachevé, soustrait au droit à l'information en vertu des art. 8 et 9 al. 1 LInfo. Elle considère en outre qu'il existe un intérêt public prépondérant à ce que ce document ne soit pas transmis, pour ne pas perturber le travail d'élaboration du nouveau PACom et ne pas entamer les relations de confiance entre les autorités du canton et de la commune. a) La simulation pour le dimensionnement de la zone à bâtir (d'habitation et mixte) est un outil informatique mis à la disposition des communes appelées à réviser leur plan d'affectation (cf. le guichet de simulation pour le dimensionnement de la zone à bâtir d'habitation et mixte, disponible sur le site internet de l'Etat de Vaud). Elle dresse un état du dimensionnement de la zone à bâtir existante (bilan des réserves) et opère une simulation

du futur plan d'affectation pour vérifier que la capacité d'accueil de la zone à bâtir projetée est conforme aux possibilités de développement allouées par le Plan directeur cantonal. La simulation est établie par l'autorité intimée. Elle constitue une base de travail, permettant aux communes d'identifier les objectifs et les orientations à suivre dans le cadre de la révision de leur planification d'affectation. Cela étant constaté, il n'est pas certain que le bilan des réserves puisse être considéré comme un document "achevé" au sens de l'art. 9 LInfo. Il contient en effet des données qui sont par nature évolutives, dès lors qu'elles dépendent de l'état de la population au 31 décembre de l'année pour laquelle les statistiques les plus récentes sont disponibles. Par conséquent, l'autorité de planification sera tenue d'actualiser le bilan des réserves et la simulation générée par le guichet cantonal lorsque l'élaboration du PACom, qui représente un processus de longue haleine, sera suffisamment avancée. Quoi qu'il en soit, la question de savoir si le bilan des réserves tombe sous le coup de la notion de "document officiel" au sens de l'art. 9 al. 1 LInfo peut rester ouverte, compte tenu de ce qui suit. b) Dans un arrêt GE.2020.0058 du 21 octobre 2020, la CDAP a confirmé la décision de l'ancien Service du développement territorial (désormais, la DGTL), qui avait appliqué l'art. 16 LInfo pour refuser à des opposants à un permis de construire la consultation de la simulation pour le dimensionnement de la zone à bâtir (d'habitation et mixte) établie pour la commune d'Arzier-Le Muids. Les considérants de l'arrêt exposent notamment ce qui suit (consid. 5): "[...] C'est bien le processus, délicat, de révision du plan général d'affectation, nécessitant une bonne collaboration entre l'autorité cantonale (la DGTL) et les autorités communales, qu'il s'agit de protéger. La DGTL, qui doit suivre de près ce processus, peut décider que son document de simulation ne doit pas être diffusé en l'état, si elle estime qu'à ce stade préalable, bien avant l'établissement d'un projet de plan révisé pouvant être mis à l'enquête publique, les interventions de tiers ou un débat public prématuré au sujet des données déjà disponibles pourraient perturber le processus. Le document en question contient en particulier une estimation de la capacité de développement résidentiel, en fonction des réserves, qui résulte d'une analyse parcelle par parcelle; cette analyse peut éventuellement être discutée, s'agissant notamment des réserves dans les terrains partiellement bâtis, et les chiffres du bilan (état de la capacité d'accueil par rapport aux besoins) sont des données qui ne résultent pas d'un simple calcul dépendant de la surface totale de la zone à bâtir. Vu le contenu de ce document, l'appréciation des risques, effectuée en l'espèce par l'autorité cantonale, n'est pas critiquable et la pesée des intérêts à laquelle elle a procédé est correcte. [...]" Ce même raisonnement doit s'appliquer en l'espèce concernant le bilan des réserves de la commune du Mont-sur-Lausanne. Ce document sera étudié attentivement dans le cadre du processus de redéfinition de la zone constructible de l'ensemble du territoire communal, qui est en cours. Comme le relève à juste titre l'autorité intimée, sa communication au public à ce stade est susceptible de perturber le travail d'élaboration du nouveau PACom et de compromettre les relations de confiance entre les autorités cantonales et communales, ce qui constitue une exception expressément réservée par l'art. 16 al. 2 let. a et d LInfo. L'intérêt public au déroulement d'un processus constructif est manifestement prépondérant par rapport à l'intérêt privé des recourants à connaître aujourd'hui l'état des réserves en zone à bâtir de la commune du Mont-sur-Lausanne. C'est au moment de la mise à l'enquête du projet de nouveau PACom que les recourants pourront consulter le dossier communal et s'exprimer sur ce point. Au regard de ces éléments, c'est à bon droit que l'autorité intimée a refusé de communiquer aux recourants le bilan des réserves de la commune du Mont-sur-Lausanne.

Il résulte des considérants qui précèdent que le recours doit être rejeté et la décision attaquée confirmée La procédure de recours étant en principe gratuite (art. 21a LInfo), il n'y a pas lieu de percevoir d'émolument de justice. L'allocation de dépens n'entre pas en ligne de compte (art. 55 al. 1 LPA-VD).

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