

N° affaire: **GE.2022.0124**
Autorité:, CDAP, 23.03.2023

Date
décision:
Juge: RGN
Greffier: IME
Publication
(revue
juridique):
Ref. TF:

Nom des parties contenant: **A. _____/Municipalité de Bassins**

PRINCIPE DE LA TRANSPARENCE{EN
GÉNÉRAL}
INFORMATION{EN GÉNÉRAL}
CONSULTATION DU DOSSIER
OBJET DU LITIGE
CHOSE JUGÉE
PERMIS DE CONSTRUIRE
PROCÉDURE D'AUTORISATION
PARLEMENT COMMUNAL

LInfo-8-1
LPA-VD-35-2

Résumé contenant:

Recours pour déni de justice fondé sur la LInfo rejeté, dans la mesure où il est recevable et conserve un objet. Dans le cadre d'une procédure relative à un permis de construire en cours, la LInfo n'est pas applicable. Le recourant, qui s'est opposé aux projets de construction a, au demeurant, eu accès aux dossiers d'enquête. On ne saurait reprocher à l'autorité intimée de ne pas lui avoir fourni des explications particulières avant de statuer sur ses oppositions (c. 4).

Arrêt du 23 mars 2023

Composition *M. Raphaël Gani, président; MM. François Kart et Guillaume Vianin, juges; Mme Lia Meyer, greffière.*

Recourant **A.**_____ à ***** représenté par Me Fabien HOHENAUER, avocat à Lausanne,

Autorité intimée **Municipalité de Bassins**, représentée par Me Laurent ROULIER, avocat à Lausanne,

Objet Loi sur l'information

Recours A._____ c/ Municipalité de Bassins (déni de justice).

Vu les faits suivants:

A. Du 25 février 2022 au 28 mars 2022, la Commune de Bassins a mis à l'enquête publique un projet de "*construction de 3 box à chevaux / aménagement équestre en zone de village*" (CAMAC n° *****).

Le 25 mars 2022, A._____, _____, s'est opposé à ce projet. Dans le cadre de son opposition, il indiquait avoir consulté le dossier d'enquête le 4 mars 2022, adressé des demandes complémentaires à la Municipalité de Bassins (ci-après: la municipalité), et s'être déplacé à nouveau afin de prendre connaissance de ces documents. Il se plaignait notamment de la pénibilité de la consultation de ce dossier, ainsi que de "*tracasseries administratives*".

Par courriel du 28 mars 2022, l'intéressé demandait au Secrétaire municipal remplaçant la transmission de "*copies par courriel*" de ce dossier, ainsi que les extraits des procès-verbaux "*affichés au pilier public*". Le Secrétaire municipal a transmis ces documents par courriel du même jour, indiquant: "*Voici, comme demandé*".

B. Le 30 mars 2022, A._____ a reçu une facture concernant la taxe d'élimination des déchets concernant son entreprise. Il en a demandé l'annulation à la commune.

C. Le 15 mai 2022, l'intéressé a demandé à la municipalité le dossier de mise à l'enquête publique concernant le projet de la place _____.

D. Le 27 mai 2022, A._____ a requis l'arrêt des travaux concernant un parking à la rue _____, arguant notamment qu'une ouverture en façade n'avait pas été mise à l'enquête publique.

E. Le 2 juin 2022, l'intéressé a demandé à la municipalité la transmission d'un extrait du procès-verbal de la séance que celle-ci avait tenue le 1^{er} mars 2021, sur le sujet suivant: "*objet garages* _____".

Par décision du 16 juin 2022, la municipalité a refusé la transmission de ce procès-verbal, au motif qu'une procédure administrative relative à ce dossier de construction était en cours.

F. A la même date, la municipalité a refusé de donner suite à la requête de l'intéressé d'arrêt des travaux à la rue *****. Elle exposait que l'ouverture réalisée en façade avait été autorisée.

G. Par acte daté du 16 juin 2022, A. _____ (ci-après: le recourant) a déposé devant la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal (CDAP) un recours pour déni de justice. En substance, il dénonçait l'absence de réponse à sa demande d'annulation de la facture concernant la taxe déchets; à ses demandes d'accès aux dossiers de mise à l'enquête publique des trois box à chevaux et du projet de la place *****; à sa requête d'arrêt des travaux du parking rue *****; et enfin à sa demande de transmission de l'extrait du procès-verbal de la séance de la municipalité du 1^{er} mars 2021. Il critiquait en outre le fait que les procès-verbaux du Conseil communal n'étaient, selon lui, pas librement consultables. Il demandait leur publication, ceci dès le premier conseil de législature 2021-2026. Dans une écriture adressée le 27 juin 2022 au tribunal de céans, arguant qu'aucun extrait des procès-verbaux de la municipalité autorisant l'ouverture en façade n'était accessible ou lui avait été transmis, le recourant a réitéré, en substance, sa requête d'arrêt immédiat des travaux à la rue *****. Le 29 juin 2022, le juge instructeur a signifié au recourant que sa demande d'arrêt immédiat du chantier sortait du cadre de l'objet du litige et était irrecevable dans la présente procédure.

H. Le 22 juin 2022, le recourant avait déposé un second recours devant la CDAP à l'encontre de la décision de la municipalité du 16 juin 2022 lui refusant la transmission de l'extrait du procès-verbal de sa séance du 1^{er} mars 2021, précité, ayant pour libellé "*objet garages ******". A l'appui de ses écritures, il produisait un échange de courriels intervenu antérieurement avec le Préfet du district de Nyon. La Cour de céans a instruit ce second recours dans une procédure distincte sous référence GE.2022.0126.

Par arrêt du 21 décembre 2022, la CDAP a rejeté le recours déposé par l'intéressé contre le refus de la municipalité de lui transmettre l'extrait du procès-verbal de sa séance du 1^{er} mars 2021. Il ressort notamment ce qui suit de cet arrêt (CDAP GE.2022.0126, consid. 2):

"Parmi les textes légaux susceptibles de restreindre le droit à la transmission d'informations figure l'art. 64 LC, selon lequel les séances et les discussions de la municipalité ne sont pas publiques; les procès-verbaux de ces séances ne sont pas communiqués à des tiers, sauf en cas de demande de l'autorité de surveillance ou d'une autorité judiciaire (al. 2).

[...]

*A la lecture du texte clair de l'art. 64 al. 2 LC ainsi que de la jurisprudence récente y relative (en particulier CDAP GE.2021.0081 du 14 février 2022 consid. 3; mais également CDAP GE.2022.0235 du 10 novembre 2022 consid. 7 et GE.2022.0180 du 11 novembre 2022 consid. 4b), il apparaît que le recourant ne dispose d'aucun droit à se voir transmettre copie du procès-verbal de la séance municipale. En effet, ni sa qualité ***** de la commune, ni celle de "participant à une procédure" ne lui confèrent de statut particulier au regard de cette disposition. Il doit dès lors être assimilé à un tiers. Il s'ensuit que le refus de la municipalité de lui transmettre l'extrait du procès-verbal demandé ne prête pas le flanc à la critique et doit être confirmé."*

I. Le 16 septembre 2022, la municipalité a déposé, par l'intermédiaire de son conseil, sa réponse au recours. Elle concluait à son rejet.

Le recourant a déposé des déterminations complémentaires, par l'intermédiaire de son conseil, le 9 décembre 2022.

J. La cour de céans a statué par voie de circulation.

Considérant en droit:

1. Le recourant se plaint d'un déni de justice, la municipalité n'ayant, selon lui, pas donné suite à ses demandes qu'il estime fondées sur la loi du 24 septembre 2002 sur l'information (LInfo; BLV 170.21).

a) Selon la LInfo, les autorités communales statuent sur les demandes concernant leurs activités (art. 26 LInfo). Leurs décisions peuvent faire l'objet d'un recours au Tribunal cantonal (cf. art. 27 LInfo). La procédure de recours est rapide, simple et gratuite (art. 27 al. LInfo). Au surplus, la loi sur la procédure administrative du 28 octobre 2008 (LPA-VD; BLV 173.36) est applicable (cf. art. 27 al. 3 LInfo).

Le Tribunal cantonal est également compétent en l'absence de décision lorsque l'autorité communale tarde ou refuse de statuer (déni de justice; cf. art. 74 al. 2 et 99 LPA-VD). A cet égard, la LInfo prévoit que l'autorité répond aussi rapidement que possible à une demande d'information, mais en tous les cas dans les quinze jours à compter de la date de réception de la demande (cf. art. 12 al. 1 LInfo). Elle peut exceptionnellement prolonger ce délai de quinze jours si le volume des documents, leur complexité, ou la difficulté à les obtenir l'exigent; elle doit en informer le demandeur en indiquant les motifs de la prolongation (cf. art. 12 al. 1 et 2 LInfo).

Pour que le tribunal entre en matière sur un recours pour déni de justice, il faut encore que le recourant ait requis l'autorité inférieure d'agir, que celle-ci ait disposé de la compétence pour statuer, qu'il existe un droit au prononcé de la décision et que le recourant bénéficie de la légitimité à recourir (AC.2019.0238 du 14 février 2020 consid. 1a et les références citées; ATF 130 II 521 consid. 2.5). En outre, le recourant ne peut pas prendre de conclusions qui sortent du cadre de l'objet du litige (cf. art. 79 al. 2 LPA-VD).

En l'espèce, sous réserve de ce qui suit, le recours satisfait aux conditions formelles énoncées par l'art. 79 LPA-VD (par renvoi de l'art. 99 LPA-VD), de sorte qu'il y a lieu d'examiner si les conditions du recours pour déni de justice sont remplies.

2. Dans son recours du 16 juin 2022, le recourant persiste à dénoncer le refus de transmission de l'extrait du procès-verbal de la séance de la municipalité du 1^{er} mars 2021. Le litige concernant la question de l'accès à ce document ayant fait l'objet d'un arrêt du Tribunal cantonal définitif et exécutoire (art. 58 al. 1 let. a LPA-VD; CDAP GE.2022.0126 précité), ce grief est donc irrecevable dans le cadre de la présente procédure.

3. Se plaignant toujours de déni de justice, le recourant dénonce l'absence de réponse de la municipalité à sa demande d'annulation d'une taxe en matière d'élimination des déchets adressée à son entreprise. Par ce grief, le recourant conteste en réalité la taxation de cette taxe communale, ce qui ne relève pas de la loi sur l'information. En outre, il ne saurait être question d'un déni de justice à cet égard. En effet, en exigeant le paiement d'une taxe, les autorités communales ont rendu une décision, contre laquelle il aurait pu recourir.

Par surabondance, on relèvera qu'il découle des art. 45 et 46 de la loi du 5 décembre 1956 sur les impôts communaux (LCom; BLV 650.11) que les recours contre toute décision prise en matière d'impôts ou taxes communaux et de taxes spéciales doivent être adressés à la commission communale de recours (cf. ég. art. 92 al. 1 LPA-VD; CDAP FI.2018.0096 du 9 mai 2018 consid. 2b; FI.2017.0003 du 6 février 2017 consid. 3; FI.2014.0141 du 5 janvier 2016 consid. 2), dans un délai de 30 jours (art. 46 LCom et 77 LPA-VD). Dès lors que la municipalité a produit une pièce démontrant l'annulation de la facture litigieuse, il n'y a pas lieu de se poser la question de la transmission du recours à l'autorité compétente ou du respect du délai de recours.

Le grief de déni de justice du recourant formulé à l'encontre de la taxe en matière d'élimination des déchets est irrecevable.

4. Le recourant se plaint de l'absence de réponse à sa demande de consultation du dossier d'enquête publique concernant la construction de trois box à chevaux, ainsi qu'à sa demande relative au dossier d'enquête de la place *****. Il précise que l'autorité intimée n'a pas répondu à ses demandes d'explications concernant la place en question.

a) La LInfo pose le principe selon lequel les renseignements, informations et documents officiels sont accessibles au public (cf. art. 8 LInfo); elle octroie ainsi à toute personne le droit d'obtenir de l'autorité compétente l'information demandée, sous réserve des limites prévues par la loi (cf. art. 2 et 15 ss LInfo). Les dispositions d'autres lois qui restreignent ou excluent la transmission d'informations ou l'accès à des documents officiels, notamment, sont réservées (cf. art. 15 LInfo).

L'art. 35 al. 2 LPA-VD prévoit que la LInfo n'est pas applicable à la consultation des dossiers en cours de procédure (cf. CDAP GE.2022.0126 précité consid. 2b, qui concerne un recours déposé par le recourant; cf. ég. GE.2022.0038 du 28 octobre 2022 consid. 2c). Dans les projets soumis à enquête publique, tels que les demandes de permis de construire, la procédure débute lorsque les parties peuvent y participer, soit dès la mise à l'enquête publique (cf. CDAP GE.2020.0066 du 8 mars 2021 consid. 3c et les références citées).

b) Lorsqu'elle s'applique, la LInfo permet notamment au public d'obtenir des renseignements (cf. art. 8 al. 1 LInfo; Bulletin du Grand Conseil septembre-octobre 2002, p. 2647 ad art. 8). En ce sens la LInfo a un champ d'application plus large que la loi fédérale du 17 décembre 2004 sur le principe de la transparence dans l'administration (LTrans; RS 152.3). A la différence de la loi fédérale, la LInfo permet au public de requérir des renseignements sur l'activité de l'administration qui ne ressortent pas d'un document officiel (CDAP GE.2019.0085 du 14 juillet 2020 consid. 2c; GE.2017.0114 du 12 novembre 2018 consid. 4b/bb et les références citées). Lorsqu'elle est saisie d'une demande en ce sens – et pour autant que la LInfo s'applique – l'autorité doit ainsi renseigner sur les mesures qu'elle a prises ou n'a pas prises dans le cas concret, sous réserve des limites posées par les art. 15 ss LInfo. Elle n'a en revanche pas à justifier son action ou son inaction (cf. CDAP GE.2021.0127 précité consid. 2b; GE.2017.0114 précité consid. 4b/bb).

c) En l'espèce, il y a lieu de constater, s'agissant du projet de construction de trois box à chevaux, que le courrier du recourant du 25 mars 2022, auquel il estime n'avoir obtenu aucune réponse, n'est pas une demande d'information mais une opposition à un projet de construction, comme expressément spécifié. Indépendamment de la suite donnée à cette opposition, il ressort du dossier, d'une part, que le recourant a consulté le dossier du projet durant le délai d'enquête publique et, d'autre part, que l'autorité intimée lui a envoyé copie par courriel des documents requis, ce qu'il ne conteste pas. On peine dès lors à comprendre à quel titre le recourant se plaint d'un déni de justice. Plus particulièrement, le recourant ne précise pas, dans ses écritures, quelles pièces l'autorité intimée aurait omis de lui transmettre. Cette question peut toutefois rester indécise dès lors qu'il y a lieu de retenir, comme l'expose l'autorité intimée, que la procédure relative à la demande d'autorisation de construire était en cours lorsque le recourant a requis la consultation et la transmission des documents, de sorte que la LInfo n'était pas applicable. Lorsque le recourant reproche dans sa réplique du 9 décembre 2022 à la Municipalité de Bassins de ne pas avoir daigné répondre à sa demande de consultation du dossier du 25 mars 2022, il est proche de la témérité: non seulement, il sait ou devait savoir que le dossier était, durant la procédure d'enquête publique librement consultable, mais surtout il avait reçu, à tout le moins certains documents de l'enquête par courriel du greffe communal trois jours après les avoir demandés, soit le 28 mars 2022. Dans ce contexte, il ne saurait être question de reprocher à l'autorité intimée un déni de justice.

Concernant le projet de la place *****, il ressort du dossier qu'il fait l'objet d'une procédure de droit des constructions, dans le cadre de laquelle le recourant a fait opposition. Comme exposé précédemment, la LInfo n'est pas applicable aux procédures en cours. Pour celles-ci, le droit de consulter le dossier est régi par les art. 35 et 36 LPA-VD. Ces dispositions ne permettent pas aux parties d'obtenir des explications ou des renseignements particuliers de la part des autorités communales, mais d'avoir accès au dossier de la procédure. Au terme de celle-ci, l'autorité doit simultanément statuer sur les oppositions et la demande de permis de construire (cf. art. 109 ss de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions [LATC; BLV 700.11]). Dès lors, on ne saurait reprocher à l'autorité intimée un déni de justice fondé sur la LInfo pour ne pas avoir fourni d'explications particulières au recourant avant de statuer sur son opposition.

Mal fondés, les griefs du recourant doivent être rejetés.

5. Dans son écriture du 16 juin 2022, le recourant dénonçait encore l'absence de publication des procès-verbaux du Conseil communal, en particulier ceux relatifs au conseil de législature 2021-2026. L'autorité intimée a répondu que ces documents étaient disponibles sur le site internet communal, ce qu'il y a lieu de confirmer. Dans ses déterminations complémentaires du 9 décembre 2022, le recourant admet que son recours devienne sans objet sur ce point. Il ajoute toutefois que les procès-verbaux auraient été publiés à la suite de ses demandes. Toutefois, aucun élément au dossier ne le démontre. Bien au contraire, dans un courriel adressé au préfet le 4 octobre 2021, le recourant indiquait déjà que les procès-verbaux des séances du Conseil communal étaient disponibles sur le site internet de la commune. Le grief est donc sans objet.

Le recourant requiert cependant, tout en admettant que son grief n'a plus d'objet, *"qu'il soit rappelé à l'autorité intimée qu'il lui appartient de publier les procès-verbaux des séances du Conseil communal"*. Or, le recourant perd de vue que les tribunaux tranchent uniquement des questions concernant des situations concrètes et ne prennent pas de décisions à caractère théorique, ce qui répond aussi à un souci d'économie de procédure (ATF 140 IV 74 consid. 1.3.1 p. 77; 136 I 274 consid. 1.3). Selon la jurisprudence, il est exceptionnellement justifié de renoncer à l'exigence d'un intérêt actuel, lorsque la contestation à la base de la décision attaquée peut se reproduire en tout temps dans des circonstances identiques ou analogues, que sa nature ne permet pas de la trancher avant qu'elle ne perde son actualité et que, en raison de sa portée de principe, il existe un intérêt public suffisamment important à la solution de la question litigieuse (ATF 140 IV 74 consid. 1.3.3 p. 78; 139 I 206 consid. 1.1; TF 1C_386/2017 du 26 octobre 2017 consid. 2.1; cf. aussi arrêt GE.2015.0159 du 11 janvier 2016 consid. 1a). Or, tel n'est absolument pas le cas en l'espèce. Dans la mesure où les procès-verbaux ont été publiés sur internet et que, pour ce motif, le recourant n'a plus aucun intérêt actuel à faire valoir un déni de justice à cet égard, la cour de céans n'a pas à trancher la question théorique de savoir si les communes sont obligées par la loi à publier les procès-verbaux des séances du conseil communal sur leur site internet.

6. Il résulte des considérants qui précèdent que le recours pour déni de justice est mal fondé et doit être rejeté, dans la mesure où il est recevable et conserve un objet.

En matière de LInfo, il n'est pas perçu de frais (art. 27 LInfo). La Municipalité de Bassins, qui a agi avec l'assistance d'un mandataire, a droit à des dépens, mis à la charge du recourant qui succombe (art. 55 al. 1 LPA-VD, art. 10 et 11 du tarif du des frais judiciaires et des dépens en matière administrative ([TFJDA; BLV 173.36.5.1])).

Par ces motifs
la Cour de droit administratif et public
du Tribunal cantonal
arrête:

- I. Le recours est rejeté, dans la mesure où il est recevable et conserve un objet.
- II. Le présent arrêt est rendu sans frais.
- III. A. _____ versera une indemnité de 800 (huit cents) francs à la Municipalité de Bassins à titre de dépens.

Lausanne, le 23 mars 2023

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 (Tribunal fédéral suisse, 1000 Lausanne 14). 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.

