

COMMISSION D'ACCÈS
AUX DOCUMENTS ADMINISTRATIFS

Cada

Le Président

Avis n° 20190762 du 04 juillet 2019

Monsieur Alain DORE, pour l'Association pour la Protection du Site & de l'Environnement de Sainte-Marguerite, a saisi la commission d'accès aux documents administratifs, par courrier enregistré à son secrétariat le 5 février 2019, à la suite du refus opposé par le président de la communauté d'agglomération de la région nazairienne et de l'estuaire (CARENE) à sa demande de communication des documents suivants :

- 1) le dossier relatif au document d'urbanisme en vigueur ;
- 2) la délibération du conseil communautaire décidant de l'adoption du Plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) ;
- 3) les échanges de courriers suscités par le projet entre la CARENE et les services de l'État ;
- 4) les informations recueillies par la CARENE, relatives à l'environnement et ayant une incidence sur l'élaboration du PLUi, au sens de l'article L124-2 du code de l'environnement, particulièrement concernant la commune de Pornichet et le quartier de Sainte-Marguerite, tels que les espaces boisés répertoriés, les caractéristiques environnementales et balnéaires de ce quartier ;
- 5) l'ensemble des procès-verbaux adoptés par le groupe de travail chargé de l'élaboration du PLUi.

En réponse à la demande qui lui a été adressée, le président de la CARENE a informé la commission que le dossier relatif au document d'urbanisme en vigueur était accessible sur le site internet de la commune de Pornichet. Le document demandé ayant ainsi fait l'objet d'une diffusion publique, au sens de l'article L311-2 du code des relations entre le public et l'administration, la demande est irrecevable sur ce point.

En supposant que le document mentionné au point 2) soit, non pas la délibération du conseil communautaire approuvant le PLUi, qui à ce stade de la procédure n'existe pas, mais celle par laquelle cet organisme collégial a décidé de l'élaboration de ce document d'urbanisme, cette demande est irrecevable pour le même motif que celui développé au point précédent, ce document ayant fait l'objet d'une diffusion publique. La commission émet en conséquence un avis défavorable sur ce point.

La commission comprend également des pièces du dossier que les documents mentionnés au point 4) de la demande ont été communiqués au demandeur par courrier du 10 mai 2019, à la suite de l'adoption du projet de PLUi par le conseil communautaire, le 30 avril 2019. Elle ne peut, dès lors, que déclarer sans objet la demande d'avis sur ce point.

Enfin, s'agissant du surplus de la demande, la commission rappelle qu'en matière d'urbanisme, les documents qui se rapportent soit à un projet de plan local d'urbanisme (PLU), soit à sa modification ou révision, présentent le caractère de documents administratifs au sens du code des relations entre le public et l'administration. Mais les modalités du droit d'accès varient au cours du temps, en fonction de l'état d'avancement de la procédure en cause, selon le calendrier suivant.

1) Pendant la préparation du PLU par un groupe de travail

La communication des documents directement liés à la préparation du projet relève du code des relations entre le public et l'administration, sur le fondement duquel ils revêtent un caractère préparatoire et ne sont donc pas, temporairement, communicables. Ainsi, les documents du groupe de travail chargé de préparer le PLU, et notamment ses procès-verbaux, ne sont pas communicables jusqu'à l'achèvement de sa mission. Il en va de même, au cours de cette période, pour la plupart des documents détenus par l'administration

locale, comme l'avant-projet de PLU dans ses différentes composantes (rapport de présentation, projet d'aménagement et de développement durable, orientations d'aménagement relatives à des quartiers ou à des secteurs, règlement, documents graphiques et annexes) et versions successives, mais également du porter à connaissance adressé par les services de l'État.

En revanche, durant la même période, tous les autres documents restent communicables, qu'il s'agisse du dossier relatif à l'ancien plan d'occupation des sols (POS) ou PLU toujours en vigueur, de la délibération du conseil municipal décidant de l'adoption ou de la révision du PLU (ainsi que la mention éventuelle de cette délibération dans les journaux régionaux), de la convention éventuellement passée par la commune avec l'État afin de mettre à sa disposition les services de l'État pour l'élaboration du PLU, des échanges de courriers que le projet a pu susciter entre la municipalité et les services de l'État. De même, les informations relatives à l'environnement, au sens de l'article L124-2 du code de l'environnement, sont communicables selon les modalités particulières prévues par les articles L124-1 et suivants du même code.

2) Entre l'adoption du projet par le groupe de travail et la délibération du conseil municipal arrêtant ce projet
Les procès-verbaux du groupe de travail deviennent alors communicables. En revanche, les documents contenus dans le dossier d'élaboration ou de révision du PLU présenté au conseil municipal, à l'exclusion des informations relatives à l'environnement, qui sont immédiatement communicables, demeurent préparatoires et ne sont pas communicables tant que le conseil municipal ne s'est pas prononcé. Une fois adoptée la décision arrêtant le projet de PLU, décision qui est communicable sur le fondement de l'article L2121-26 du code général des collectivités territoriales, le projet de PLU adopté par le groupe de travail et les prescriptions préfectorales, en particulier le porter à connaissance, deviennent communicables.

3) Jusqu'à l'issue de l'enquête publique

L'article L153-19 du code de l'urbanisme prévoit que le projet de plan local d'urbanisme arrêté est soumis à enquête publique réalisée conformément au chapitre III du titre II du livre Ier du code de l'environnement, auquel l'article L342-2 du code des relations entre le public et l'administration a étendu la compétence de la commission.

En application de l'article L123-11 du code de l'environnement, les éléments du dossier d'enquête publique sont communicables à toute personne sur sa demande, avant l'ouverture de l'enquête publique dès lors qu'ils peuvent être regardés comme achevés en la forme, ou pendant celle-ci.

Les documents qui résultent de cette enquête, notamment le rapport et ses annexes, les conclusions du commissaire enquêteur et les registres mis à la disposition du public ne sont, en principe, communicables qu'à la clôture de l'enquête publique. Les informations relatives à l'environnement, au sens de l'article L124-2 du code de l'environnement, sont toutefois communicables selon les modalités particulières prévues par les articles L124-1 à L124-8 du même code.

4) Après la clôture de l'enquête publique et avant l'approbation par le conseil municipal

Les documents soumis à l'enquête publique ainsi que ceux qui résultent de cette enquête, notamment le rapport et ses annexes, les conclusions du commissaire enquêteur (dès leur remise à l'autorité compétente) et les registres mis à la disposition du public sont communicables.

5) Après approbation du PLU (ou de sa révision) par le conseil municipal

L'approbation du PLU (ou de sa révision) lève tout secret sur les pièces du dossier qui n'auraient pas été révélées au public lors des précédentes phases de la procédure.

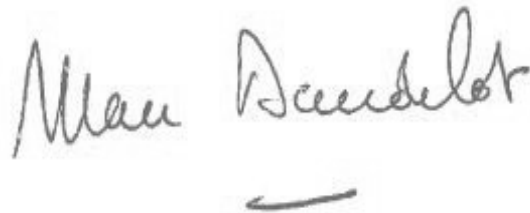
En l'espèce, au regard des éléments portés à sa connaissance aux termes desquels la décision arrêtant le projet de PLU a été adoptée par le conseil communautaire, le 30 avril 2019, la commission considère en application des principes rappelés ci-dessus, que les documents demandés aux points 3) et 5) sont communicables à toute personne qui en fait la demande. Elle prend note de la réponse de l'administration l'informant que le document mentionné au point 3) est librement consultable au siège de la CARENE. Elle relève cependant que la demande porte non sur une consultation, mais sur l'envoi d'une copie de document. A cet égard, elle rappelle s'agissant des modalités de communication, qu'en vertu de l'article L311-9 du code des relations entre le public et l'administration, l'accès aux documents administratifs s'exerce, au choix du demandeur et dans la limite des possibilités techniques de l'administration, soit par consultation gratuite sur place, soit par courrier électronique et sans frais lorsque le document est disponible sous forme électronique, soit, sous réserve que la reproduction ne nuise pas à la conservation du document, par la délivrance d'une copie sur un support identique à celui utilisé par l'administration ou compatible avec celui-ci et aux frais du demandeur, sans que ces frais puissent excéder le coût de cette reproduction et de l'envoi du document. La commission estime que ces dispositions ne font pas obligation à l'administration de communiquer sous

forme électronique les documents dont elle ne dispose pas déjà sous cette forme, ou de numériser un document disponible en version papier.

La commission émet donc, sous ces réserves, un avis favorable à la communication des documents sollicités aux points 3) et 5).

Elle rappelle enfin, à toutes fins utiles, que les procès-verbaux du groupe de travail ont perdu leur caractère préparatoire et constituent des documents administratifs communicables, quels que soient leur forme et leur support. Elle souligne, par ailleurs, que le livre III du code des relations entre le public et l'administration n'a ni pour objet, ni pour effet, de contraindre l'administration à établir un document nouveau en vue de satisfaire une demande, en particulier lorsque celle-ci tend à l'élaboration ou à la motivation d'une décision administrative, sauf si le document, qui n'existe pas en l'état, peut être obtenu par un traitement automatisé d'usage courant.

Le présent avis est rendu au nom de la commission, par délégation donnée à son président en vertu des articles L341-1 et R341-5-1 du code des relations entre le public et l'administration.



Marc DANELOT
Président de la CADA