

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 221.102 du 18 octobre 2012

A. 198.546/XV-1403

En cause : **l'a.s.b.l. Inter-Environnement Bruxelles,**

ayant élu domicile chez
Me J. SAMBON, avocat,
rue des Coteaux 227
1030 Bruxelles,

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale,

ayant élu domicile chez
Me M. PILCER, avocat,
boulevard de la Cambre 33/6
1000 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, XV^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 20 décembre 2010 par l'a.s.b.l. Inter-Environnement Bruxelles qui demande l'annulation de «la décision de la Commission d'accès aux documents administratifs de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 octobre 2010 [...] par laquelle le recours introduit par l'a.s.b.l. Inter-Environnement Bruxelles à l'encontre de la décision du collège des bourgmestre et échevins de la commune d'Uccle du 3 août 2010 de refuser la communication du projet de cahier de charges du rapport sur les incidences environnementales du plan particulier d'affectation du sol n° 66 est rejeté»;

Vu le dossier administratif;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. P. DEBROUX, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu la notification du rapport aux parties, le dernier mémoire de la partie requérante et la lettre valant dernier mémoire de la partie adverse;

Vu l'ordonnance du 26 juillet 2012, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 25 septembre 2012 à 9 heures 30;

Entendu, en son rapport, M. Ph. QUERTAINMONT, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me J. SAMBON, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me M. PILCER, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis, M. P. DEBROUX, auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Les faits :

1. Le 20 juillet 2010, l'a.s.b.l. requérante demande à la commune d'Uccle de lui communiquer une copie du projet de cahier des charges adopté par le collège communal et du plan relatif au nouveau PPAS 66.

2. Le 6 août suivant, le collège communal transmet un plan du périmètre pris par le PPAS 66 mais refuse la communication du projet de cahier des charges.

Ce refus est motivé dans les termes suivants :

«En vertu de l'article 11, § 1^{er}, 4°, de l'Ordonnance du 18 mars 2004 sur l'accès à l'information relative à l'environnement dans la Région de Bruxelles-Capitale, nous ne pouvons donner suite à votre demande. En effet, il s'agit d'un document inachevé, qui doit encore être arrêté définitivement par le Comité d'Accompagnement conformément à l'article 46, § 2 du CoBAT. Ce n'est qu'une fois que le cahier des charges aura été approuvé par le Comité d'Accompagnement que ce document sera achevé et définitif».

3. Le 9 septembre 2010, l'a.s.b.l. Inter-Environnement Bruxelles réitère sa demande et précise à la commune d'Uccle que celle-ci «confond le document inachevé et le document préparatoire s'inscrivant dans un processus inachevé».

À la même date, le conseil d'administration de l'a.s.b.l. décide également d'introduire un recours auprès de la Commission régionale d'accès aux documents administratifs. Ce recours est introduit le 24 septembre suivant.

4. Lors de sa séance du 21 octobre 2010, la Commission régionale prend une décision de rejet du recours. Elle repose essentiellement sur la motivation suivante :

«L'ordonnance du 18 mars 2004 sur l'accès à l'information relative à l'environnement dans la Région de Bruxelles-Capitale limite expressément la définition de l'environnement aux matières reprises à l'article 6, § 1^{er}, II, III et IV de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, à savoir

- l'environnement et la politique de l'eau;
- la rénovation rurale et la conservation de la nature;
- la politique agricole et la pêche maritime.

La matière de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire ne relève donc pas de la compétence de la CADA lorsqu'elle statue sur des recours fondés sur l'article 15 de l'ordonnance du 18 mars 2004 et *20bis* de l'ordonnance du 30 mars 1995. Un document relatif à l'évaluation des incidences environnementales d'un plan particulier d'affectation des sols est une pièce de la procédure d'élaboration de ce plan et se rattache à la matière de l'urbanisme et l'aménagement du territoire; il n'est donc pas visé par l'article *20bis* de l'ordonnance du 30 mars 1995».

Il s'agit de l'acte attaqué par le recours au Conseil d'État. Il a été notifié à l'a.s.b.l. requérante par un courrier recommandé à la poste le 22 octobre 2010;

Le moyen de droit invoqué par la requérante :

Considérant qu'à l'appui de son recours, la requérante développe un moyen unique d'annulation pris de la violation des articles 10, 11, 23 et 32 de la Constitution, des articles 2.3, 3, 4 et 9 de la convention d'Aarhus, des articles 1^{er}, 2.1, 3, 4 et 6 de la directive 2003/4/CE du Parlement européen et du Conseil du 28 janvier 2003 concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement et abrogeant la directive 90/313/CEE du Conseil, des articles 2, 3, 4, 11 et 15 de l'ordonnance du 18 mars 2004 sur l'accès à l'information relative à l'environnement dans la Région de Bruxelles-Capitale, de l'article *20bis* de l'ordonnance du 30 mars 1995 relative à la publicité de l'administration, de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, ainsi que de l'excès de pouvoir;

qu'en substance, la requérante fait valoir qu'en refusant la communication d'un document inhérent à la procédure d'«évaluation des incidences environnementales des plans et programmes», au motif que ce document ne constituerait pas une «information environnementale» au sens de l'ordonnance du 18 mars 2004 à l'égard de laquelle est ouvert le recours prévu à l'article *20bis* de l'ordonnance du 30 mars 1995 relative à la publicité de l'administration, la Commission d'accès aux documents administratifs viole les articles 2 et 3, 2^o, c, de l'ordonnance du 18 mars 2004 et l'article *20bis* de l'ordonnance du 30 mars 1995; que la requérante précise que les concepts d'«informations sur l'environnement» ou d'«information environnementale» de l'article 2.3 de la convention d'Aarhus et de l'article 2.1 de la directive 2003/4/CE ne sont pas limités à un secteur particulier de l'environnement *sensu lato*; que la requérante estime aussi que la distinction entre informations environnementales et

informations relatives à l'aménagement du territoire, outre qu'elle est fort artificielle, entraînerait une discrimination au sens des articles 10 et 11 de la Constitution entre les citoyens qui solliciteraient la communication d'informations environnementales relatives, par exemple, à des plans et programmes en matière de conservation de la nature, et les citoyens qui solliciteraient la communication d'informations environnementales relatives à des plans et programmes d'aménagement du territoire sans que cette distinction ne puisse être justifiée au regard des définitions précitées de la convention d'Aarhus et de la directive 2003/4/CE; qu'elle suggère que le cas échéant la Cour constitutionnelle soit interrogée sur la compatibilité d'une conception sectorialisée du droit de l'environnement au regard des articles 10 et 11 de la Constitution; que la requérante estime également que le cas échéant la Cour de justice de l'Union européenne pourrait être interrogée sur la portée de l'article 2.3 de la convention d'Aarhus et l'article 2.1 de la directive 2003/4/CE, lesquels ne permettent pas aux États membres de définir en droit interne une notion d'«information sur l'environnement» ou d'«information environnementale» différente de celle contenue dans ces articles;

La recevabilité du recours :

Considérant que la partie adverse soulève dans son mémoire en réponse une exception d'irrecevabilité du recours, déduite de ce que la décision de l'a.s.b.l. requérante d'introduire le présent recours est contenue dans un procès-verbal signé par le président et une administratrice, alors que l'article 18 de ses statuts dispose que «les décisions du Conseil d'administration sont consignées dans des procès-verbaux approuvés au conseil suivant. Ils sont signés par le Président et le Secrétaire général ...»; que la partie adverse se réfère également à l'arrêt n° 121.788 du Conseil d'État du 18 juillet 2003, dans lequel la demande de suspension introduite par l'a.s.b.l. Inter-Environnement Bruxelles avait été rejetée pour le motif que «le document constatant la décision du conseil d'administration du 12 novembre 2002 d'agir devant le Conseil d'État, signé par le trésorier et la présidente et non par la présidente et le secrétaire général, ne fait pas preuve de cette décision et n'est pas établi dans le respect de l'article 18 des statuts»;

Considérant que la requérante a produit à l'appui de son mémoire en réplique deux nouveaux documents : d'une part, l'original du procès-verbal du conseil d'administration du 26 novembre 2010, auquel la signature non datée du secrétaire général de l'association a été ajoutée et, d'autre part, le procès-verbal du conseil d'administration du 14 décembre 2010, signé le 7 janvier 2011 par le président et le secrétaire général du conseil d'administration, dont il ressort que le procès-verbal du 26 novembre 2010 est approuvé; que dans son dernier mémoire et à l'audience, elle

argumente également que «l'article 18 de ses statuts ne détermine qu'une formalité probatoire des décisions du conseil d'administration», en sorte que «l'on ne peut ainsi confondre la décision d'agir et l'extrait du procès-verbal qui l'exprime», et que «le seul grief qui peut être fait à la requérante est que le procès-verbal adéquat n'a pas été joint avec la requête en annulation»;

Examen :

Considérant que les statuts coordonnés de l'a.s.b.l. Inter-Environnement Bruxelles, publiés aux annexes du *Moniteur belge* du 12 mai 2005, prévoient ce qui suit :

«Art. 17 : Les décisions du Conseil d'administration sont prises à la majorité des voix émises par les administrateurs présents ou représentés. En cas de partage des voix, celle du Président ou de l'administrateur qui le remplace est prépondérante.

Art. 18 : Les décisions du Conseil d'administration sont consignées dans des procès-verbaux approuvés au conseil suivant. Ils sont signés par le Président et le Secrétaire et tenus au siège social de l'association (...)»;

Considérant qu'en l'espèce, il ressort des pièces annexées à la requête que la décision d'agir devant le Conseil d'État a valablement été prise, en conformité avec l'article 17 des statuts, par l'organe compétent, le Conseil d'administration d'Inter-Environnement Bruxelles en sa séance du 26 novembre 2010, où étaient présents : Mme G. BREËS, présidente, M. M. SONCK, secrétaire général, et neuf autres administrateurs, dont Mme I. PAUTHIER; que s'il est vrai que l'extrait du procès-verbal du conseil d'administration, joint à la requête en annulation et daté du 15 décembre 2010, était signé par la présidente et par une administratrice, Mme I. PAUTHIER, et ne répondait dès lors pas aux exigences de forme imposées par l'article 18 des statuts, la requérante a déposé par la suite, en réponse à la fin de non-recevoir développée par la partie adverse, un nouvel extrait du procès-verbal de la réunion précitée du conseil d'administration, signé cette fois par la présidente et le secrétaire général, M. M. SONCK;

Considérant qu'il y a lieu d'en déduire que sauf à confondre la décision d'agir, prise ici par l'organe compétent régulièrement composé, et l'extrait du procès-verbal de la réunion du conseil d'administration qui l'exprime, ou sauf à considérer que le nouvel extrait produit est un faux, ce qui n'est pas allégué, la décision d'agir devant le Conseil d'État a valablement été prise; qu'il en va d'autant plus ainsi que conformément à l'article 18 des statuts, toutes les décisions du conseil d'administration d'Inter-Environnement Bruxelles doivent être approuvées au conseil suivant, ce qui a été fait lors du conseil d'administration du 14 décembre 2010, ainsi qu'il ressort de l'extrait du procès-verbal de cette réunion signé par la présidente et le

secrétaire général; qu'enfin, aucun enseignement utile ne peut être tiré de l'arrêt du Conseil d'État n° 121.788 cité par la partie adverse, étant donné que dans ce cas d'espèce l'a.s.b.l. Inter-Environnement Bruxelles avait uniquement produit un document constatant la décision du conseil d'administration d'agir devant le Conseil d'État, signé par la présidente et le trésorier, le Conseil d'État soulignant à cet égard que ce document «qui aurait dû être un extrait du procès-verbal de la réunion du conseil d'administration de l'A.S.B.L.» ... «ne fait pas preuve de cette décision et n'est pas établi dans le respect de l'article 18 des statuts»;

Considérant qu'il suit de cet examen que l'exception d'irrecevabilité soulevée par la partie adverse ne peut être accueillie;

Considérant qu'il y a lieu de rouvrir les débats pour permettre à l'auditorat de poursuivre l'instruction de la cause,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Les débats sont rouverts.

Le membre de l'auditorat désigné par M. l'auditeur général est chargé de poursuivre l'instruction.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le dix-huit octobre deux mille douze par :

M.	Ph. QUERTAINMONT,	président de chambre,
M.	I. KOVALOVSKY,	conseiller d'Etat,
Mme	D. DÉOM,	conseiller d'Etat,
M.	R. GHODS,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

R. GHODS

Ph. QUERTAINMONT