

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 247.763 du 11 juin 2020

A. 224.072/XIII-8849

En cause : **la commune de Fléron,**
ayant élu domicile chez
M^{es} Pierre LEJEUNE et
Guillaume GAILLIET, avocats,
rue des Fories 2
4020 Liège,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant, élu domicile chez
M^e Pierre MOËRYNCK, avocat,
avenue de Tervueren 34/27
1040 Bruxelles.

Partie intervenante :

la société anonyme PROPERTY & ADVICE,
ayant élu domicile chez
M^{es} Benoit HAVET et Audrey ZIANS, avocats,
rue de Bruxelles 51
1400 Nivelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite par la voie électronique le 26 décembre 2017, la commune de Fléron demande l'annulation de la délibération du 19 octobre 2017 sur le recours 861 par laquelle la commission de recours pour le droit d'accès à l'information en matière d'environnement, d'une part, déclare recevable et fondé le recours introduit par la société anonyme (S.A.) PROPERTY & ADVICE et, d'autre part, lui ordonne de transmettre, dans les huit jours de la notification de la décision « si possible en version électronique, la décision de son conseil communal autorisant le collège communal à introduire un recours au Conseil d'État contre le permis d'urbanisme que la commune de Soumagne a délivré le 13 mars 2017 à la S.A. PROPERTY & ADVICE pour la construction d'un complexe commercial, ainsi que

les décisions du collège communal décidant d’agir en annulation et en suspension de ce permis ».

II. Procédure

Par une requête introduite le 22 février 2018, la S.A. PROPERTY & ADVICE a demandé à être reçue en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie par une ordonnance du 27 mars 2018.

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse, en réplique et en intervention ont été régulièrement échangés.

M. Jean-Baptiste LEVAUX, auditeur au Conseil d’État, a rédigé un rapport sur la base de l’article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties requérante et intervenante ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 18 février 2020, l’affaire a été fixée à l’audience du 19 mars 2020.

Cette audience a été remise *sine die* au vu des mesures de confinement décidées par le Gouvernement fédéral dans le cadre de la lutte contre la propagation du Covid-19.

Avec l'accord de toutes les parties, l'affaire a été traitée conformément à l'article 3 de l'arrêté royal de pouvoirs spéciaux n° 12 du 21 avril 2020 concernant la prorogation des délais de procédure devant le Conseil d'État et la procédure écrite, tel que modifié par un arrêté royal du 4 mai 2020.

M. Jean-Baptiste LEVAUX, auditeur, a rédigé un avis conforme.

À la suite de la communication de cet avis aux parties, les débats ont été clos et l'affaire mise en délibéré le 12 mai 2020.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

1. Le 24 mai 2017, la commune de Fléron et deux autres parties requérantes introduisent une requête en annulation dirigée contre la délibération du 13 mars 2017 par laquelle le collège communal de Soumagne délivre à la S.A. PROPERTY & ADVICE un permis d'urbanisme visant à démolir les constructions existantes et à construire un complexe commercial sur un terrain situé avenue de la Résistance à Soumagne, cadastré 1^{ère} division, Soumagne, section A, n^{os} 200L21, 200C21, 200M21, 200E21, 203C2, 303/2P3, 203/2R2, 204X et 128B3, ainsi que Micheroux, section A, n^o 128D3 (affaire A. 222.254/XIII-8016).

2. Par un courrier du 13 juillet 2017 (dont l'objet est libellé comme suit : « Recours devant le Conseil d'Etat – Fléron et csrts c/ Soumagne – G.A. 222.254/XIII-8016 – Demande de publicité de l'administration »), la S.A. PROPERTY & ADVICE demande à la commune de Fléron de lui fournir une copie des documents suivants :

« [...] si possible en version électronique, copie des délibérations du conseil communal de Fléron autorisant le collège communal à ester en justice ainsi que les délibérations du collège décidant d'agir en annulation et en suspension d'extrême urgence dans le cadre de la procédure mieux identifiée en objet ».

3. Le 16 août 2017, les conseils de la commune de Fléron répondent que la demande n'est pas acceptée au motif que la législation relative à la publicité de l'administration n'est pas applicable, les documents sollicités étant afférents à une procédure juridictionnelle en cours.

4. Par courrier du 21 août 2017, la S.A. PROPERTY & ADVICE introduit contre cette décision un recours devant la commission de recours pour le droit d'accès à l'information en matière d'environnement en Région wallonne.

5. Le 19 octobre 2017, cette commission déclare le recours recevable et fondé, et impose à la commune de Fléron de transmettre les documents sollicités dans un délai de huit jours. Il s'agit de l'acte attaqué, qui a été notifié à la partie requérante par un courrier du 7 novembre 2017.

6. Par courriel du 22 novembre 2017, les conseils de la commune de Fléron transmettent les documents sollicités aux conseils de la S.A. PROPERTY & ADVICE.

IV. Recevabilité

IV. 1. Thèses des parties

A. La partie adverse

La partie adverse conteste l'intérêt au recours de la partie requérante en faisant valoir que celle-ci a transmis les documents sollicités avant d'introduire le présent recours en annulation.

Elle relève en outre que, même en cas d'annulation de l'acte attaqué, les décisions faisant l'objet de la demande d'accès auront été communiquées. Par conséquent, elle n'aperçoit pas l'avantage que la partie requérante pourrait retirer d'une éventuelle annulation, dès lors qu'elle a procédé à l'exécution de la décision de la commission de recours.

B. La partie intervenante

La partie intervenante soulève une exception d'irrecevabilité du recours similaire à celle de la partie adverse.

Après avoir rappelé que l'intérêt au recours tient dans l'avantage que présente pour la partie requérante l'annulation de la décision, la partie intervenante indique ne pas apercevoir quel avantage la partie requérante pourrait tirer de l'annulation de l'acte attaqué, puisque celle-ci a déjà procédé à son exécution en communiquant les documents sollicités.

Elle estime à cet égard que la partie requérante ne peut s'appuyer sur le caractère exécutoire de l'acte attaqué pour justifier son intérêt au recours, puisqu'elle n'a elle-même pas respecté le délai de huit jours qui lui était imparti et a attendu de recevoir une mise en demeure avant de communiquer les documents ayant fait l'objet de l'injonction adressée par la commission.

Dans son dernier mémoire, elle soutient que le bien-fondé d'une demande de production de documents ne dépend pas de l'utilisation qui sera faite de ceux-ci, mais bien de leurs caractéristiques propres. Elle insiste sur le fait que, dans

le cadre du litige dirigé contre le permis d'urbanisme, le Conseil d'Etat est en mesure d'ordonner la production de documents.

C. La partie requérante

Dans son mémoire en réplique, la partie requérante soutient que la communication des informations demandées est sans incidence sur la recevabilité du recours et qu'il ne peut lui être reproché d'avoir respecté la décision attaquée, qui était exécutoire.

Elle rappelle qu'en communiquant les pièces litigieuses, elle avait réservé ses droits au recours. Elle estime que s'il fallait en décider autrement, elle serait privée de son droit au juge au motif qu'elle aurait respecté l'ordre qui lui était intimé.

Enfin, elle fait valoir qu'en cas d'annulation, l'auteur de l'acte attaqué pourrait statuer en un sens différent. Elle estime que, « dans ce cas, se retrouvant la veille du jour de l'acte annulé et ne pouvant faire état de pièces obtenues suite à une décision dont l'illégalité aura été reconnue, il appartiendra à l'intervenante de faire trancher le litige dont le Conseil d'Etat est d'ores et déjà saisi à propos de la production des documents ».

Dans son dernier mémoire, elle soutient que l'acte attaqué a pour effet d'interférer sur un litige en cours en tranchant une question soumise à la juridiction saisie, que l'intérêt au recours à l'examen ne peut dépendre d'un arrêt prononcé dans une autre affaire et que lui dénier son intérêt emporte « la perte systématique, pour la partie requérante, de son intérêt au recours alors que cette situation ne résulterait pas d'un acte que la requérante aurait elle-même accompli ou négligé d'accomplir et qui lui serait personnellement imputable ».

IV. 2. Examen

Une annulation est une forme particulière de rétablissement de la légalité consistant à faire disparaître rétroactivement l'acte attaqué de l'ordonnancement juridique, ce qui doit, ou à tout le moins peut, inciter l'autorité à prendre une nouvelle décision.

Eu égard à l'article 19, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, le recours en annulation visé à l'article 14 de ces lois, peut être porté devant la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat « par toute partie justifiant d'une lésion ou d'un intérêt ».

Cette exigence vise à assurer la sécurité juridique et une bonne administration de la justice.

Il appartient au Conseil d'État d'apprécier si la partie requérante qui le saisit, justifie d'un intérêt à son recours. Le Conseil d'État doit veiller à ce que la condition de l'intérêt ne soit pas appliquée de manière excessivement restrictive ou formaliste (C.C., 30 septembre 2010, n° 109/2010, B.4.3; Cour E.D.H., 17 juillet 2018, *Vermeulen c. Belgique*, §§ 42 et s.).

L'intérêt doit non seulement exister au moment de l'introduction du recours mais également perdurer jusqu'à la clôture des débats.

Pour être considéré comme suffisant, l'intérêt doit être notamment direct et procurer à la partie requérante un avantage en lien, suffisamment direct, avec la finalité d'une annulation, à savoir la disparition de l'acte attaqué de l'ordonnancement juridique.

La seule circonstance que l'acte attaqué a épuisé tous ses effets est généralement dépourvue de conséquence quant à la recevabilité du recours. Partant, le seul fait que l'autorité ait communiqué les informations litigieuses à la suite de la décision de la commission de recours ne la prive pas, en principe, d'un intérêt à introduire un recours devant le Conseil d'Etat contre cette décision.

Toutefois, en l'espèce, il découle du mémoire en réplique que l'intérêt dont se prévaut la partie requérante consiste à obtenir du Conseil d'Etat une décision sur la demande de production des documents litigieux introduite dans le cadre de la contestation de la recevabilité du recours A.222.254/XIII-8016, évoqué ci-avant, formé par la partie requérante contre le permis d'urbanisme du 13 mars 2017. Dans cette affaire, la S.A. PROPERTY & ADVICE a effectivement sollicité le dépôt des documents litigieux en vue de déterminer l'intérêt à agir de la commune de Fléron.

Or, pour apprécier cet intérêt à agir, qui est d'ordre public et qui est donc examiné d'office, le Conseil d'État n'est pas nécessairement tenu de se limiter aux seuls éléments invoqués dans la requête. Surtout, la production des documents peut, en cas de doute, être ordonnée par l'auditorat ou le Conseil d'Etat dans le cadre du recours dirigé contre le permis d'urbanisme, en ordonnant le cas échéant la confidentialité des pièces produites conformément à l'article 87 du règlement général de procédure.

Dans ces circonstances spécifiques, le Conseil d'Etat n'aperçoit pas quel est l'avantage direct et personnel que la partie requérante pourrait retirer de l'annulation de l'acte attaqué.

En conclusion, le recours est irrecevable, à défaut d'intérêt dans le chef de la partie requérante.

V. Indemnité de procédure

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La requête en annulation est rejetée.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée à la partie adverse à la charge de la partie requérante.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à la charge de la partie requérante à concurrence de 200 euros, et à la charge de la partie intervenante à concurrence de 150 euros.

Ainsi prononcé, en audience publique de la XIII^e chambre, le 11 juin 2020 par :

Colette DEBROUX,
Anne-Françoise BOLLY,
Luc DONNAY,
Vanessa WIAME,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Vanessa WIAME

Colette DEBROUX