

**Conseil d'État****N° 266668**

Mentionné dans les tables du recueil Lebon

**10ème et 9ème sous-sections réunies**

M. Delarue, président

M. Michel Lévy, rapporteur

Mme Landais, commissaire du gouvernement

SCP PIWNICA, MOLINIE, avocats

**lecture du Tuesday 7 August 2007****REPUBLIQUE FRANCAISE****AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS**

Vu la requête sommaire et le mémoire complémentaire, enregistrés les 19 avril et 18 août 2004 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentés pour l'ASSOCIATION DES HABITANTS DU LITTORAL DU MORBIHAN, dont le siège est Pointe de Toulvern à Baden (56870) ; l'ASSOCIATION DES HABITANTS DU LITTORAL DU MORBIHAN demande au Conseil d'Etat : 1°) d'annuler le jugement du tribunal administratif de Rennes du 19 février 2004 rejetant sa demande tendant à l'annulation de la décision implicite de refus du préfet du Morbihan de lui communiquer la copie intégrale du procès-verbal de la réunion de la commission des sites du 4 avril 2002, 2°) statuant au fond, d'annuler le refus implicite qui lui a été opposé par le préfet ; 3° de mettre à la charge de l'Etat la somme de 265 euros au titre de l'article L.761-1 du code justice administrative ; Vu les autres pièces du dossier ; Vu la directive 90/313 CEE du Conseil du 7 juin 1990 ; Vu le code de l'environnement, notamment son article L. 124-1 ; Vu la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 ; Vu le code de justice administrative ; Après avoir entendu en séance publique : - le rapport de M. Michel Lévy, Conseiller d'Etat, - les observations de la SCP Piwnica, Molinié, avocat de l'ASSOCIATION DES HABITANTS DU LITTORAL DU MORBIHAN, - les conclusions de Mme Claire Landais, Commissaire du gouvernement ;

Considérant que l'ASSOCIATION DES HABITANTS DU LITTORAL DU MORBIHAN demande l'annulation du jugement du tribunal administratif de Rennes en date du 19 février 2004 en tant qu'il a rejeté sa demande d'annulation du refus implicite du préfet du Morbihan de lui communiquer les parties 1 et 3 du procès verbal de la commission départementale des sites, perspectives et paysages en date du 4 avril 2002 qui concernent respectivement la construction de 4 maisons individuelles en zone UB sur l'île d'Arz et une division en quatre lots dans le cadre d'un partage familial dans la commune d'Arzon ; Considérant qu'aux termes de l'article 3 paragraphe 3. 3 de la directive du conseil n° 90/313/CEE du Conseil du 7 juin 1990, alors en vigueur, concernant la liberté d'accès à l'information en matière d'environnement et qui a été abrogée et remplacée par la directive 2003/4/CE du Parlement européen et du Conseil du 28 janvier 2003 : « une demande d'information peut être rejetée lorsqu'elle suppose la communication de données ou de documents inachevés (...) ; qu'aux termes de l'article L. 124-1 du code de l'environnement dans sa rédaction applicable à la date du refus de communication opposé à l'association requérante : « l'accès à l'information relative à l'environnement détenue par les autorités publiques ayant des responsabilités en matière d'environnement s'exerce dans les conditions et selon les modalités prévues au titre 1er de la loi du 17 juillet 1978 ; que selon l'article 2 de cette dernière loi dans sa rédaction issue de la loi du 12 avril 2000 : « le droit de communication ne s'applique qu'à des documents achevés. Il ne concerne pas les documents préparatoires à une décision administrative tant qu'elle est en cours d'élaboration » ; Considérant que l'article L. 124-1 du code de l'environnement qui exclut du droit à communication les documents préparatoires à une décision administrative tant qu'elle est en cours d'élaboration n'est pas compatible avec les objectifs de l'article 3 paragraphe 3.3 de la directive du 7 juin 1990 précitée qui limite la possibilité d'opposer un refus à une demande de communication d'informations environnementales au seul cas où celle-ci porte sur des documents inachevés ; qu'ainsi, en se fondant, pour refuser de communiquer les points 1 et 3 du procès-verbal de la commission départementale des sites en date du 4 avril 2002 sur le motif que « le processus décisionnel s'agissant de ces points n'était pas encore achevé », le tribunal administratif a commis une erreur de droit ; que l'association requérante est dès lors fondée à demander l'annulation du jugement du 19 février 2004 ; Considérant que dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu, en application de l'article L. 821-2 du code de justice administrative, de régler l'affaire au fond ; Considérant que l'ASSOCIATION DES HABITANTS DU LITTORAL DU MORBIHAN demande l'annulation du refus implicite du préfet du Morbihan de lui communiquer les points 1 et 3 du procès-verbal de la commission départementale des sites en date du 4 avril 2002 qui concernent respectivement la construction de 4 maisons individuelles en zone UB sur l'île d'Arz et une division en quatre lots dans le cadre d'un partage familial dans la commune d'Arzon ; que le refus de communiquer cet avis au motif qu'il n'est que préparatoire, en ce qu'il est antérieur à une décision à intervenir, est entaché d'illégalité ; Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que l'ASSOCIATION DES HABITANTS DU LITTORAL DU MORBIHAN est fondée à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Rennes a rejeté sa demande ; Sur les conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative : Considérant qu'il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat la somme que demande l'association au titre des frais exposés et non compris dans les dépens ;

D E C I D E : ----- Article 1er : L'article 2 du jugement du tribunal administratif de Rennes en date du

19 février 2004 est annulé en tant qu'il rejette la demande de l'ASSOCIATION DES HABITANTS DU LITTORAL DU MORBIHAN tendant à l'annulation de la décision implicite du préfet du Morbihan de communiquer les points 1 et 3 du procès-verbal de la commission départementale des sites du 4 avril 2002. Article 2 : La décision implicite du préfet du Morbihan en tant qu'elle refuse de communiquer les points 1 et 3 du procès-verbal de la commission départementale des sites du 4 avril 2002 est annulée. Article 3 : Le surplus des conclusions de la requête de l'ASSOCIATION DES HABITANTS DU LITTORAL DU MORBIHAN est rejeté. Article 4 : La présente décision sera notifiée à l'ASSOCIATION DES HABITANTS DU LITTORAL DU MORBIHAN et au ministre d'Etat, ministre de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables.

**Abstrats :** COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES ET UNION EUROPÉENNE. APPLICATION DU DROIT COMMUNAUTAIRE PAR LE JUGE ADMINISTRATIF FRANÇAIS. ACTES CLAIRS. DIRECTIVES COMMUNAUTAIRES. - DIRECTIVE 90/313/CE DU 7 JUIN 1990 CONCERNANT LA LIBERTÉ D'ACCÈS À L'INFORMATION EN MATIÈRE D'ENVIRONNEMENT - DOCUMENTS EXCLUS DU DROIT À COMMUNICATION - ABSENCE - DOCUMENTS PRÉPARATOIRES - CONSÉQUENCE - INCOMPATIBILITÉ AVEC LES OBJECTIFS DE LA DIRECTIVE DE L'ARTICLE L. 124-1 DU CODE DE L'ENVIRONNEMENT, EN TANT QU'IL A POUR EFFET D'EXCLURE LES DOCUMENTS PRÉPARATOIRES DU DROIT À COMMUNICATION.

COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES ET UNION EUROPÉENNE. RÈGLES APPLICABLES. ENVIRONNEMENT. - ACCÈS À L'INFORMATION EN MATIÈRE D'ENVIRONNEMENT (DIRECTIVE 90/313/CE DU 7 JUIN 1990) - DOCUMENTS EXCLUS DU DROIT À COMMUNICATION - ABSENCE - DOCUMENTS PRÉPARATOIRES - CONSÉQUENCE - INCOMPATIBILITÉ AVEC LES OBJECTIFS DE LA DIRECTIVE DU 7 JUIN 1990 DE L'ARTICLE L. 124-1 DU CODE DE L'ENVIRONNEMENT, EN TANT QU'IL A POUR EFFET D'EXCLURE LES DOCUMENTS PRÉPARATOIRES DU DROIT À COMMUNICATION.

DROITS CIVILS ET INDIVIDUELS. ACCÈS AUX DOCUMENTS ADMINISTRATIFS. ACCÈS AUX INFORMATIONS EN MATIÈRE D'ENVIRONNEMENT. - ARTICLE L. 124-1 DU CODE DE L'ENVIRONNEMENT - A) PORTÉE - INCLUSION - ABSENCE DE DROIT À COMMUNICATION DES DOCUMENTS PRÉPARATOIRES À UNE DÉCISION ADMINISTRATIVE EN COURS D'ÉLABORATION - CONSÉQUENCE - INCOMPATIBILITÉ AVEC LES OBJECTIFS DE LA DIRECTIVE 90/313/CE DU 7 JUIN 1990 - B) CHAMP D'APPLICATION - INFORMATIONS RELATIVES À L'ENVIRONNEMENT - NOTION - INCLUSION - PROCÈS-VERBAUX DES COMMISSIONS DES SITES, PERSPECTIVES ET PAYSAGES [RJ1].

DROITS CIVILS ET INDIVIDUELS. ACCÈS AUX DOCUMENTS ADMINISTRATIFS. ACCÈS AUX INFORMATIONS EN MATIÈRE D'ENVIRONNEMENT. - ACCÈS À L'INFORMATION EN MATIÈRE D'ENVIRONNEMENT - ARTICLE L. 124-1 DU CODE DE L'ENVIRONNEMENT - A) PORTÉE - INCLUSION - ABSENCE DE DROIT À COMMUNICATION DES DOCUMENTS PRÉPARATOIRES À UNE DÉCISION ADMINISTRATIVE EN COURS D'ÉLABORATION - CONSÉQUENCE - INCOMPATIBILITÉ AVEC LES OBJECTIFS DE LA DIRECTIVE 90/313/CE DU 7 JUIN 1990 - B) CHAMP D'APPLICATION - INFORMATIONS RELATIVES À L'ENVIRONNEMENT - NOTION - INCLUSION - PROCÈS-VERBAUX DES COMMISSIONS DES SITES, PERSPECTIVES ET PAYSAGES [RJ1].

**Résumé :** L'article L. 124-1 du code de l'environnement, qui, dans la rédaction du chapitre IV du titre II du livre Ier du code de l'environnement antérieure à l'entrée en vigueur de la loi n° 2005-1319 du 26 octobre 2005, avait pour portée, par l'effet du renvoi qu'il comporte à la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978, d'exclure du droit à communication les documents préparatoires à une décision administrative tant qu'elle est en cours d'élaboration, n'est, dans cette mesure, pas compatible avec les objectifs de l'article 3, paragraphe 3.3, de la directive 90/313/CE du Conseil du 7 juin 1990, qui limite la possibilité d'opposer un refus à une demande de communication d'informations environnementales au seul cas où celle-ci porte sur des documents inachevés. L'article L. 124-1 du code de l'environnement, qui, dans la rédaction du chapitre IV du titre II du livre Ier du code de l'environnement antérieure à l'entrée en vigueur de la loi n° 2005-1319 du 26 octobre 2005, avait pour portée, par l'effet du renvoi qu'il comporte à la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978, d'exclure du droit à communication les documents préparatoires à une décision administrative tant qu'elle est en cours d'élaboration, n'est, dans cette mesure, pas compatible avec les objectifs de l'article 3, paragraphe 3.3, de la directive 90/313/CE du Conseil du 7 juin 1990, qui limite la possibilité d'opposer un refus à une demande de communication d'informations environnementales au seul cas où celle-ci porte sur des documents inachevés.

a) L'article L. 124-1 du code de l'environnement, qui, dans la rédaction du chapitre IV du titre II du livre Ier du code de l'environnement antérieure à l'entrée en vigueur de la loi n° 2005-1319 du 26 octobre 2005, avait pour portée, par l'effet du renvoi qu'il comporte à la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978, d'exclure du droit à communication les documents préparatoires à une décision administrative tant qu'elle est en cours d'élaboration, n'est, dans cette mesure, pas compatible avec les objectifs de l'article 3, paragraphe 3.3, de la directive 90/313/CE du Conseil du 7 juin 1990, qui limite la possibilité d'opposer un refus à une demande de communication d'informations environnementales au seul cas où celle-ci porte sur des documents inachevés.,b) Les procès-verbaux des commissions des sites, perspectives et paysages prévues par l'article L. 341-16 du code de l'environnement sont présumés, jusqu'à preuve du contraire, comporter des informations relatives à l'environnement au sens de l'article L. 124-1 du même code, alors même qu'ils portent sur des projets de décisions en matière d'urbanisme.

a) L'article L. 124-1 du code de l'environnement, qui, dans la rédaction du chapitre IV du titre II du livre Ier du code de l'environnement antérieure à l'entrée en vigueur de la loi n° 2005-1319 du 26 octobre 2005, avait pour portée, par l'effet du renvoi qu'il comporte à la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978, d'exclure du droit à communication les documents préparatoires à une décision administrative tant qu'elle est en cours d'élaboration, n'est, dans cette mesure, pas compatible avec les objectifs de l'article 3, paragraphe 3.3, de la directive 90/313/CE du Conseil du 7 juin 1990, qui limite la possibilité d'opposer un refus à une demande de communication d'informations environnementales au seul cas où celle-ci porte sur des documents inachevés.,b) Les procès-verbaux des commissions des sites, perspectives et paysages prévues par l'article L. 341-16 du code de l'environnement sont présumés, jusqu'à preuve du contraire, comporter des informations relatives à l'environnement au sens de l'article L. 124-1 du même code, alors même qu'ils portent sur des projets de décisions en matière d'urbanisme.

