

TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE PARIS

MEMOIRE EN REPLIQUE

POUR

Monsieur Jean-Luc TOULY, conseiller régional Ile-de-France
Agissant en son nom personnel, et en sa qualité de représentant du
Comité de bassin Seine-Normandie au Comité National de l'Eau
17 rue de l'Abattoir - 93120 WISSOUS

Ayant pour avocat

La SELARL Huglo Lepage & Associés
Maître Corinne LEPAGE
Avocat au Barreau de Paris – Toque P 321
81, rue Monceau - 75008 PARIS
Tél. : 01.56.59.29.59 – Fax : 01.56.59.29.39

CONTRE

**La délibération n° 2013-06 en date du 18 décembre 2013 du
Comité national de l'eau, dont le siège est 246 boulevard Saint
Germain – 75005 PARIS (production n° 1)**

A l'appui de la requête 1402295/7-2

Le mémoire en défense, déposé au greffe du Tribunal administratif de Paris le 23 mars 2015 par le Ministre de l'Ecologie, du développement durable et de l'énergie (ci-après « le Ministre de l'Ecologie », appelle de la part de Monsieur Jean-Luc TOULY, l'exposant, les observations suivantes.

I. SUR LA PRETENDUE IRRECEVABILITE DE LA REQUETE

Le Ministre de l'Ecologie soutient que la requête de Monsieur Jean-Luc TOULY est irrecevable en ce que la délibération attaquée du 18 décembre 2013 ne peut être regardée comme un acte décisoire.

Rien n'est moins vrai.

En droit, un acte unilatéral est une décision lorsque la manifestation de volonté de son auteur se traduit par l'édition d'une norme destinée à modifier l'ordonnement juridique ou bien, au contraire, à le maintenir en l'état (R. Chapus, *Droit administratif général – Tome 1, Montchrestien*, 15^{ème} éd. § 670).

En l'espèce, il n'est pas sérieux de soutenir que la délibération attaquée du 18 décembre 2013 ne contient pas un caractère décisoire.

En effet, si des souhaits et recommandations sont émis par le Comité national de l'eau, il doit être relevé – à tout le moins – que ladite délibération « APPROUVE les principes fédérateurs de fonctionnement des instances de bassin annexés ».

Or, le rapport annexé du groupe de travail « Gouvernance des instances de bassin » ne vise, rien moins, qu'à demander la modification de l'organisation, du fonctionnement interne et, en définitive, des compétences du Comité national de l'eau. Il est incontestable qu'une telle approbation du rapport par le Comité national de l'eau a pour effet de modifier l'ordonnement juridique.

En outre, la délibération se prononce sur des sujets très précis tels que la « *création de 3 sous-collèges au sein du collège des usagers (un sous-collège d'« usagers non professionnels (association de défense des consommateurs, associations environnementales, représentants des activités nautiques), et deux sous-collèges d'usagers professionnels : « agriculture, pêche, aquaculture, batekkerie et tourisme » et « industrie et artisanat »), les personnalités qualifiées et les représentants des CESER (socio-économiques) formant une quatrième composante du collège des usagers non affectée à ces sous-collèges »* ou encore la modification de « *l'arrêté de composition des comités de bassin »* ».

En conséquence, la délibération attaquée présente un caractère décisoire et constitue un acte susceptible d'être déféré au juge administratif par la voie du recours pour excès de pouvoir.

II. SUR L'ILLEGALITE EXTERNE DE LA DELIBERATION ATTAQUEE

II.1. Sur l'insuffisance de l'ordre du jour

Le Ministre de l'Ecologie soutient que l'ordre du jour présenté dans la lettre de convocation des membres du comité n'avait pas à préciser la possibilité d'adopter les propositions émises par les groupes de travail.

Une telle argumentation ne saurait prospérer.

En droit, l'article D. 213-6 I du code de l'environnement dispose que le « *Comité national de l'eau se réunit au moins une fois par an en formation plénière sur convocation de son président, qui fixe l'ordre du jour* ».

Cette nécessité de préciser l'ordre du jour découle également de l'article 5 al. 1^{er} du décret n° 2006-672 du 8 juin 2006 relatif à la création, à la composition et au fonctionnement de commissions administratives à caractère consultatif.

Rappelons à ce titre que, pour permettre l'utilité des débats et la préparation de ceux-ci, les membres du Comité national de l'eau – à la manière des conseillers municipaux – doivent recevoir un ordre du jour précis et explicite.

En effet, ils ont le droit à une information préalable et à la communication de tous les documents nécessaires à l'appréciation du projet qu'ils ont vocation à examiner.

Est en conséquence irrégulière une convocation qui n'indique que de façon incomplète les questions portées à l'ordre du jour (CE, 27 mai 1991, *Commune d'Anneville*, req. n° 76036), et ceci même si l'inscription à l'ordre du jour des questions non évoquées dans la convocation a été approuvée par les conseillers à l'ouverture de la séance (CE, 10 novembre 1997, *Commune du Moule*, req. n° 158464).

En l'espèce, l'ordre du jour était manifestement incomplet et trompeur quant au contenu de la délibération du 18 décembre 2013.

L'ordre du jour, en effet, ne fait aucunement mention de ce qu'une ou plusieurs délibérations auront vocation à être débattues puis soumis au vote de l'assemblée plénière.

Il n'est pas plus indiqué que la question de l'amélioration de la gouvernance des instances de bassin et locales sera abordée.

Ce silence sur le contenu exact de l'ordre du jour a privé les conseillers d'une chance de préparer la délibération. A défaut d'une information préalable, les débats des membres du Comité ont été privés de tout effet utile.

II.2. Sur l'absence de communication des documents nécessaires à la préparation de la délibération

Le Ministre de l'Ecologie affirme que le projet de délibération et le rapport de 50 pages n'avaient pas à être communiqués en amont de la délibération dans la mesure où ces documents n'étaient pas nécessaires à l'examen des affaires inscrites à l'ordre du jour.

Il ajoute à titre subsidiaire que, quand bien même la communication de ces documents était requise, l'absence d'une telle communication n'était pas de nature à priver les membres du Comité d'émettre leur avis en toute connaissance de cause.

Définitivement, cette argumentation ne convainc pas.

En droit, l'article 9 du décret n° 2006-672 du 8 juin 2006 relatif à la création, à la composition et au fonctionnement de commissions administratives à caractère consultatif, dans sa version alors applicable, dispose que :

« Sauf urgence, les membres des commissions reçoivent, cinq jours au moins avant la date de la réunion, une convocation comportant l'ordre du jour et, le cas échéant, les documents nécessaires à l'examen des affaires qui y sont inscrites ».

La jurisprudence *Danthony* du Conseil d'Etat du 23 décembre 2011 (Assemblée, req. n° 335033) précise que, *« s'agissant des irrégularités commises lors de la consultation d'un organisme, une règle qui s'inspire du principe selon lequel, si les actes administratifs doivent être pris selon les formes et conformément aux procédures prévues par les lois et règlements, un vice affectant le déroulement d'une procédure administrative préalable, suivie à titre obligatoire ou facultatif, n'est de nature à entacher d'illégalité la décision prise que s'il ressort des pièces du dossier qu'il a été susceptible d'exercer, en l'espèce, une influence sur le sens de la décision prise ou qu'il a privé les intéressés d'une garantie ».*

En l'espèce, le projet de délibération et le rapport de 50 pages étaient nécessaires pour la compréhension des débats et la préparation de la délibération, et ce d'autant plus que l'ordre du jour était manifestement incomplet et que le groupe de travail ayant réalisé le rapport avait été irrégulièrement constitué (cf. *infra*).

Le projet de délibération aurait ainsi eu pour effet de compléter et d'éclairer l'ordre du jour, ainsi que d'attester de l'importance de la présence des membres du Comité le 18 décembre 2013.

S'agissant du rapport de 50 pages, rappelons qu'il a été rédigé par le groupe de travail « Gouvernance des instances de bassin » et qu'il ne visait rien de moins qu'à demander la modification de l'organisation, du fonctionnement interne et, en définitive, des compétences du Comité national de l'eau.

Or, c'est seulement la veille de l'assemblée plénière, soit quelques heures à peine avant le commencement de ses travaux et des votes, que les membres de cette assemblée se sont vus remettre ce rapport de 50 pages (Production n° 3) destiné à les éclairer sur l'objet et la portée de la délibération n° 2013-06.

La circonstance que ce rapport fondamental n'ait été remis que la veille de l'assemblée a empêché toute réflexion et tout recul de la part des membres du Comité. Ceux-ci n'ont pas pu régulièrement en débattre alors qu'ils venaient tout juste d'en prendre connaissance.

Les membres ont donc été privés de la garantie d'être informés. La procédure irrégulière et doit nécessairement conduire à l'annulation de la délibération du 18 décembre 2013.

III. SUR L'ILLEGALITE INTERNE DE LA DELIBERATION ATTAQUEE

III.1. Sur le défaut de base légale de la délibération du 18 décembre 2013

Le Ministre de l'Ecologie s'appuie sur l'article D. 213-6 du code de l'environnement pour retenir que le groupe de travail « Gouvernance des instances de bassin » ad hoc était régulièrement constitué.

Mais cet argument ne convainc pas.

En effet, ce groupe de travail s'est vu attribuer des prérogatives dépassant le champ d'un simple rôle consultatif dans la mesure où son travail a été adopté sans réel débat (cf. supra) dans le cadre de la délibération attaquée.

En outre, la composition des groupes de travail a été réalisée sans aucune information ni concertation. Loin de la transparence exigée dans ce cadre en matière d'environnement, les membres du Comité n'ont pas été informés sur la composition des groupes de travail et les domaines de recherche spécifiques de chacun.

Ainsi, le groupe de travail « Gouvernance des instances de bassin » et les travaux qu'il a produits ne reposent sur aucune base légale et n'ont aucune existence ni portée juridique.

Par conséquent, la délibération querellée a pour objet d'adopter les conclusions d'un rapport remis par un « groupe de travail » irrégulièrement constitué et devra être annulée.

III.2. Sur l'erreur de droit et le détournement de pouvoir

Le Ministre de l'Ecologie soutient que le Comité national de l'eau a notamment pour mission de donner son avis sur les circonscriptions géographiques des bassins et groupements de bassin et sur tout problème commun à deux ou plusieurs bassins ou groupements de bassins.

Précisément, l'objet de la délibération attaquée dépassait le champ de cette attribution.

En effet, la délibération n° 2013-06 ne revient rien moins qu'à proposer de modifier la gouvernance des instances de bassin et locales ce qui ne relève absolument pas des compétences du Comité national de l'eau telles que définies par le législateur.

Or, aucune des dispositions de l'article L. 213-1 du code de l'environnement ne donne compétence au Comité national de l'eau pour réviser, voire seulement proposer de réformer, la composition des collèges des comités de bassin.

Et cette compétence relève exclusivement du domaine de la loi.

Rappelons qu'en l'espèce, la délibération querellée propose purement et simplement de modifier l'organisation, le fonctionnement interne et, *in fine*, du Comité national de l'eau.

Le Comité national de l'eau outrepassa ainsi ses compétences lorsqu'il demanda la création de 3 sous-collèges au sein du collège des usagers, ou lorsqu'il demanda de revoir l'arrêté de composition des comités de bassin, ou encore lorsqu'il demanda d'améliorer les modes de désignation des représentants professionnels « agriculture, pêche, aquaculture, batellerie et tourisme (**Production n° 1**).

En créant sans concertation des groupes de travail, en adoptant sans réel débat le contenu des préconisations de ceux-ci sur la gouvernance des instances de bassin et locales, et en modifiant ses propres attributions, le Comité national de l'eau a dépassé les prérogatives qui lui étaient confiées par la loi et a eu volontairement recours à des procédures qui ne lui étaient pas ouvertes.

Par suite, l'illégalité de la délibération du 18 décembre 2013 est patente et l'annulation de cette décision inévitable.

III. SUR LES FRAIS IRREPETIBLES

Compte tenu de ce qui précède, il serait particulièrement inéquitable de laisser à la charge de Monsieur Jean-Luc TOULY les frais qu'il a dû engager pour assurer la défense de ses intérêts.


C'est donc à juste titre que le Comité national de l'eau sera condamné à lui verser la somme de 2 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

**PAR CES MOTIFS ET TOUS AUTRES À PRODUIRE, DÉDUIRE OU
SUPPLÉER, AU BESOIN MÊME D'OFFICE**

L'exposant conclut qu'il plaise au Tribunal administratif de céans de :

- **ANNULER** la délibération n° 2013-06 en date du 18 décembre 2013 du Comité national de l'eau.
- **CONDAMNER** le Comité national de l'eau à verser la somme de 2 500 euros au requérant au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Fait à PARIS, le 29 juin 2015
SELARL HUGLO LEPAGE & Associés
Corinne LEPAGE



BORDEREAU DE PRODUCTION
(INVENTAIRE DETAILLE)

- Production n°1 Délibération n° 2013-06 du Comité national de l'eau en date du
18 décembre 2013
- Production n°2 Convocation du Comité national de l'eau en date du 4 décembre
2013
- Production n°3 Rapport et propositions du groupe de travail « Gouvernance des
instances de bassin »

Fait à PARIS, le 29 juin 2015
SELARL HUGLO LEPAGE & Associés
Corinne LEPAGE

