



# Cada

Commission d'accès  
aux documents administratifs

## RAPPORT D'ACTIVITÉ 2019

relation code accès  
source public vertes  
liberté République  
secret administration  
communication  
données open-data  
archive numérique  
transparence  
réutilisation  
diffusion





# Sommaire

<b>Avant-propos du président</b> .....	5
<b>Composition de la CADA en 2019</b> .....	9
<b>Avant-propos du rapporteur général</b> .....	13
<b>Synthèse des principaux avis de partie I et II de l'année 2019</b> .....	17
<b>Principales décisions rendues par les juridictions administratives au cours de l'année 2019</b> .....	55
<b>Actions de communication</b> .....	139
<b>Moyens et performance</b> .....	145
<b>Crédits</b> .....	153



## Avant-propos du président



**Marc Dandelot**  
*Ancien président  
de la CADA*

Lors de mon arrivée à la Commission d'accès aux documents administratifs à la fin de l'année 2014, l'institution que je m'apprêtais à présider se trouvait dans une situation de relative stabilité en termes de saisines et de sorties. Aujourd'hui, alors que je quitte à regret la présidence de cette institution, je mesure les bouleversements profonds de ces cinq dernières années.

À la demande croissante de transparence de la part de nos concitoyens, corollaire d'une défiance accentuée à l'égard de l'administration et d'un élargissement de la mise à disposition d'informations grâce aux nouvelles technologies qui la facilitent, a répondu une évolution importante du cadre juridique : d'un droit d'accès aux documents administratifs, on est passé à un principe d'open data, avec la mise en ligne du maximum d'informations dont la réutilisation est désormais gratuite sauf exceptions. Et le Conseil constitutionnel vient de consacrer l'existence d'un droit d'accès aux documents administratifs garanti par l'article 15 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen.

Les nouvelles dispositions introduites par la loi pour une République numérique du 7 octobre 2016, désormais entièrement en vigueur, ont nécessité de la part des administrations un effort d'acculturation énorme, comparable à celui exigé par la mise en œuvre du RGPD dans le domaine des données personnelles. Les demandes de conseil à la CADA se sont en conséquence multipliées, eu égard aux difficultés d'interprétation de certaines dispositions, permettant à l'institution de pallier par sa

jurisprudence certaines ambiguïtés des textes. Un guide pratique de la publication en ligne et de la réutilisation des données publiques a en outre été élaboré dans le cadre d'une coopération exemplaire avec la CNIL.

Parallèlement, le nombre de dossiers « classiques » dont la CADA a été saisie n'a pas diminué. Une partie ne présente pas de difficultés, la saisine de la CADA procédant plutôt du fait que beaucoup d'administrations ne se sont pas suffisamment bien organisées pour répondre dans les délais voulus aux demandes de communication, mais des questions nouvelles délicates se posent encore régulièrement dans ces domaines classiques. Surtout, le droit de la communication des documents administratifs est particulièrement complexe eu égard au grand nombre de dispositions spéciales, que la CADA n'est pas toujours compétente pour interpréter. En outre, l'obligation de mettre en ligne tout document administratif ayant fait l'objet d'une communication rend les administrations prudentes, eu égard aux conséquences pour les citoyens ou les entreprises d'une erreur sur la délimitation des parties du document demandé couvertes par un secret protégé.

Enfin, le type de documents administratifs demandés a évolué, avec la multiplication de demandes de communication de bases de données entières, voire de l'intégralité des documents détenus par une administration sur tel ou tel sujet. Ce type de demande est particulièrement complexe à analyser pour la CADA et à satisfaire pour l'administration, même si un refus est opposé aux demandes insuffisamment précises ou abusives.

Cette complexité croissante des questions à traiter par le collège s'est accompagnée d'une stabilisation au niveau élevé d'environ 7000 du nombre de saisines. L'institution a fait face difficilement à cet accroissement de sa charge de travail, en dépit du recrutement de quatre nouveaux agents, de l'introduction de la possibilité de rendre des avis par ordonnances du président dans les dossiers les plus simples, et de la forte implication de tous. Un stock de dossiers en attente de mise en état s'est progressivement constitué et les délais de réponse de la CADA se sont accrues.

L'année 2019 a vu l'adoption d'une nouvelle procédure d'instruction et d'importants efforts ont été faits, tant par le secrétariat général que par les rapporteurs sous l'égide du rapporteur général permanent nommé fin 2018, pour maximiser le nombre de dossiers traités. Si les délais moyens de réponse aux saisines enregistrées en 2019 restent élevés, la poursuite de ces efforts, conjuguée à une réduction des entrées pendant le confinement, a permis de faire disparaître le stock de dossiers en attente de mise en état, et les résultats 2020 devraient être nettement meilleurs. Je tiens à rendre hommage aux agents du secrétariat général, aux rapporteurs, chargés de mission et rapporteurs généraux ainsi qu'au collège, pour ces résultats.



J'en suis d'autant plus heureux que l'attente des citoyens à l'égard de la CADA est considérable. Le passage progressif d'une logique de communication des documents à une logique d'open data modifie le rapport des citoyens à l'exercice de transparence mené par l'administration, et, de fait leur rapport à la CADA, garante de cette transparence.

Pendant les années durant lesquelles j'ai exercé ma présidence, la qualité des débats au sein du collège a toujours été l'inspiration d'une doctrine à la fois ambitieuse et équilibrée pour la garantie d'un droit effectif, à l'accès aux documents administratifs, incluant son adaptation au monde numérique. L'autorité morale de la CADA est plus que jamais une référence et le nombre de recours contentieux en matière d'accès aux documents administratifs se maintient à moins de 10% du nombre des saisines de l'institution.

Si je devais tracer quelques pistes pour l'avenir, je soulignerais que l'amélioration de l'effectivité du droit d'accès aux documents administratifs passera en premier lieu par une meilleure adaptation de l'administration aux exigences de transparence, à laquelle les actions de formation menées par la CADA peuvent contribuer.

Elle passera également par une simplification du droit de l'accès en évitant la multiplication des textes spéciaux et en prévoyant tant les conditions de leur articulation avec le régime général qu'une compétence de principe de la CADA pour les interpréter, sauf disposition expresse contraire.

Enfin, la réponse aux attentes de nos concitoyens nécessitera une consolidation de l'institution, actuellement l'une des autorités administratives indépendantes les plus légères et les moins coûteuses. Les défis auxquels elle est confrontée sont aujourd'hui nombreux. Je souhaite ardemment que la Commission soit à même de les relever et dispose à cet effet des moyens nécessaires.





## Composition de la CADA en 2019



### Les 11 membres du collège et leurs suppléants

Membre du Conseil d'État : **Marc DANDELLOT**, conseiller d'État honoraire, président de la CADA

Suppléant : **Marie-Françoise GUILHEMSANS**, conseiller d'État, présidente suppléante de la CADA

Magistrat de la Cour de cassation : **Claire CARBONARO**, magistrat, conseiller référendaire

Suppléant : **Didier LE CORRE**, magistrat, conseiller référendaire

Magistrat de la Cour des comptes : **David GUILBAUD**, magistrat, auditeur de la Cour des Comptes

Suppléant : **Hélène MORELL**, conseillère maître honoraire à la Cour des Comptes

Député : **Dimitri HOUBRON**, député de la 17<sup>e</sup> circonscription du Nord ;

puis **Rémi REYBEROTTE**, député de la 3<sup>e</sup> circonscription du Saône-et-Loire

Suppléant : **Cécile UNTERMAIER**, députée de la 4<sup>e</sup> circonscription de Saône-et-Loire

Sénateur : **Agnès CANAYER**, sénatrice de la Seine-Maritime

Suppléant : **Jean-Michel HOULLEGATTE**, sénateur de la Manche

Élu d'une collectivité locale **Jean-Marie PLATET**, conseiller municipal de la ville de Joinville-le-Pont

Suppléant : **Nadine BELLUROT**, maire de Reuilly (Indre)

Professeur de l'enseignement supérieur : **Bénédicte DELAUNAY**, professeur émérite de droit de l'Université de Tours

Suppléant : **Antoine PROST**, historien, professeur émérite de la Sorbonne

Personnalité qualifiée en matière d'archives : **Bruno RICARD**, directeur adjoint des archives de France jusqu'au 1<sup>er</sup> septembre 2019 puis **Jean-Charles BEDAGUE**, sous-directeur de la communication et de la valorisation des Archives de France

Suppléant : **Mireille JEAN** directrice des archives départementales du Nord

Représentant de la présidente de la CNIL : **Anne DEBET**, professeur de droit privé à l'Université Paris Descartes, membre de l'institut droit et santé et **Sophie LAMBREMON**, conseiller honoraire à la Cour de cassation et vice-présidente de la CNIL

Personnalité qualifiée en matière de concurrence et de prix : **Irène LUC**, magistrat, présidente de chambre à la Cour d'appel de Paris jusqu'au 1<sup>er</sup> septembre 2019 puis **Carole CHAMPALAUNE**, magistrat, conseillère à la Cour de cassation

Suppléant jusqu'au 1<sup>er</sup> septembre 2019 : **Henri GENIN**, magistrat, chef du service juridique de l'Autorité de la Concurrence puis **Umberto BERKANI**, rapporteur général adjoint de l'Autorité de la Concurrence

Personnalité qualifiée en matière de diffusion publique d'informations : **Véronique LEHIDEUX**, directrice adjointe de la direction de l'information légale et administrative (DILA)

Suppléant : **Bertrand MUNCH**, directeur de la direction de l'information légale et administrative (DILA) (appelé à d'autres fonctions)

Commissaires du gouvernement : **Stéphane EUSTACHE**, **Stéphanie LE BLANC**, **Antoine MARMIER**, **Colas MORILLON**, **Émilie QUAIX**

## Les rapporteurs généraux et les rapporteurs<sup>1</sup>

Rapporteur général : **Bastien BRILLET**

Rapporteur général adjoint : **Marie PREVOT**, premier conseiller de TA et CAA

## Rapporteurs et chargés de mission :

**Barbara AVENTINO-MARTIN**, premier conseiller de TA et CAA

**Ophélie CHAMPEAUX**, maître des requêtes au Conseil d'État

**Stéphane CLOT**, premier conseiller de TA et CAA

**Muriel DEROG**, premier conseiller de TA et CAA

**Caroline GABEZ**, premier conseiller de TA et CAA

**Frédérique GASPARD-TRUC**, premier conseiller de TA et CAA

**Mathieu GUALANDI**, premier conseiller de TA et CAA

**Olivier LEMAIRE**, premier conseiller de TA et CAA

---

1 - Collaborateurs de la CADA au 1<sup>er</sup> juillet 2020



**Cécile LORIN**, premier conseiller de TA et CAA

**Jeanne MALLET**, conservatrice du patrimoine

**Rémi MARTIN**, premier conseiller de TA et CAA

**Frédéric PICHON**, inspecteur de l'administration

**Alexis QUINT**, premier conseiller de TA et CAA

**Marie RANQUET**, conservatrice du patrimoine

**Sylvie STEFANCZYK**, premier conseiller de TA et CAA

**Benjamin TOUZANNE**, premier conseiller de TA et CAA

## Secrétariat général :

Secrétaire générale : **Christelle GUICHARD**

Secrétaire général adjoint : **Jean-Claude CLUZEL**

Administrateur de la base de gestion documentaire : **Joël THIBEAU**

Chargée de communication : **Caroline DREZE**

### **Rédacteurs :**

**Julie BENOIST**

**Benoît BRIAND**

**Denis BRIN**

**Pascale BROIX-MARTIN**

**Eric DAVID**

**Lucien EUPHROSINE**

**Anne FERRER**

**Malalatiana RAFATRO**

### **Secrétaires :**

**Frédéric ALLOUCHERY**

**Monique JEAN**

**Catherine MERLHE**



# Avant-propos du rapporteur général

La création d'un poste de rapporteur général « permanent » de la CADA répondait à une nécessité : le cumul de fonctions juridictionnelles et de rapporteur général n'était devenu possible que par un investissement déraisonnable de mes prédécesseurs dans des conditions de fonctionnement dont tout le monde s'accordait à dire qu'elles n'étaient plus pleinement satisfaisantes. Elle contribue au renforcement de la CADA.

Cette première année a été l'occasion d'ajustements dans le fonctionnement du traitement des dossiers et de la systématisation des ordonnances du président dans les matières autorisées par le règlement intérieur.

Ces modifications, auxquels ont été associés les membres du secrétariat général et les rapporteurs, ont eu un effet concret sur le nombre de dossiers traités au cours de l'année 2019, qui est remarquable, grâce à l'investissement de chacun.

Elles n'ont toutefois pas eu d'impact significatif immédiat sur le délai de traitement, encore exagérément long, mais je relève une augmentation moins forte que l'année précédente, signe d'une progression enrayée encourageante.

Sur le fond, l'année 2019 a confirmé une demande forte de transparence de l'action administrative dans un contexte juridique relativement stabilisé mais pas toujours acquis.

Les demandes ont conduit à des avis de la Commission sur des sujets aussi divers que le dictionnaire de l'Académie française, les reproductions tridimensionnelles des sculptures de Rodin réalisées par le Musée Rodin, le Comité d'organisation des Jeux Olympiques 2024, les bulletins des indemnités versées aux élus locaux, les « portes étroites » devant le Conseil constitutionnel ou la rémunération de ses membres.

La demande de transparence en matière sanitaire et en matière environnementale a été une constante de l'année 2019 et la Commission a été amenée à approfondir la portée de la protection des mentions relevant du secret des affaires, le plus souvent à la demande des administrations.

L'open data est un processus de long cours. Alors même que l'ensemble du régime juridique prévu par la loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique est désormais pleinement en vigueur, il demeure certaines réticences à partager les bases de données constituées par l'administration, étant précisé que la plupart n'ont pas été élaborées en vue d'une mise en ligne et comportent en conséquence des mentions qui soit relèvent des secrets protégés, soit constituent des

données à caractère personnel. Le retraitement de ces bases afin qu'elles puissent être mises en ligne dans le respect des dispositions de l'article L. 312-1-2 du code des relations entre le public et l'administration, excède souvent, au regard des moyens dont disposent les administrations, la charge que le législateur a entendu faire peser sur elles. On constate également que l'open data n'a pas eu pour effet de faire baisser les demandes de communication. Il a, au contraire, généré de nouvelles demandes tendant à vérifier l'exactitude et la complétude des documents ou données mises en ligne par l'administration.

La Commission, comme la juridiction administrative, a, enfin, commencé à se saisir des possibilités qui lui sont offertes par le code des relations entre le public et l'administration tel qu'interprété par le Conseil d'État afin que les demandes d'accès, notamment celles qui visent à l'exhaustivité des documents détenus par l'administration sur un sujet, demeurent compatibles avec l'exercice des missions de service public.

Je ne relève pas de divergence importante, sur le fond, avec les décisions rendues par la juridiction administrative au cours de l'année 2019.

Le Conseil d'État a avalisé la position de la Commission selon laquelle les documents relatifs à l'indemnité représentative de frais de mandat, laquelle est indissociable du statut des députés, dont les règles particulières résultent de la nature de leurs fonctions ne constituent pas des documents administratifs relevant du champ d'application de l'article L. 300-2 du code des relations entre le public et l'administration (CRPA). Il a également confirmé que le législateur avait entendu régir par des dispositions particulières le droit d'accès aux documents relatifs aux traitements algorithmiques utilisés, le cas échéant, par les établissements d'enseignement supérieur pour l'examen des candidatures présentées dans le cadre de la procédure nationale de préinscription sur lequel la Commission n'était pas compétente.

Trois points peuvent néanmoins être soulignés s'agissant des décisions rendues par les tribunaux administratifs.

En premier lieu, le TA de Paris n'a pas suivi la Commission sur la réutilisation des informations publiques contenues dans les minutes des jugements rendus en audience publique ouvrant droit à réutilisation de ces documents sous le contrôle du juge administratif. Cette question trouve désormais sa solution dans le décret n° 2020-797 du 29 juin 2020 relatif à la mise à la disposition du public des décisions des juridictions judiciaires et administratives pris pour l'application des dispositions de l'article 33 de la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice, modifiant les articles 20 et 21 de la loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique.



En second lieu, le TA de Strasbourg a remis en cause une doctrine constante de la Commission selon laquelle une liste de candidats établie par ordre de mérite, ne faisant apparaître ni notes, ni appréciations littérales, ne porte pas, par elle-même, une appréciation sur la valeur professionnelle de chacun des élèves.

En dernier lieu, les tribunaux semblent partagés sur l'application aux délais du contentieux du droit d'accès aux documents administratifs de la jurisprudence X (CE, ass., n° 387763, 13 juillet 2016) selon laquelle en l'absence d'information sur les voies et délais de recours, le destinataire d'une décision individuelle ne peut exercer de recours juridictionnel au delà d'un délai raisonnable qui ne saurait excéder un an. aux délais du contentieux du droit d'accès. S'il n'appartient pas à la Commission de prendre parti sur cette question, il m'est toutefois permis de m'interroger sur la sécurité juridique dont on chercherait à prévenir l'atteinte, un refus de communication d'un document administratif ne créant aucun droit.





# Synthèse des principaux avis de partie I et II de l'année 2019





## Affaires sanitaires et sociales

### ► CAISSE NATIONALE DES ALLOCATIONS FAMILIALES (CNAF)

#### 20185277

La Commission a rappelé à la CNAF, qu'elle était tenue, en application des dispositions de l'article L. 312-1-3 du code des relations entre le public et l'administration, de publier en ligne les règles définissant les principaux traitements algorithmiques utilisés dans l'accomplissement de ses missions lorsqu'ils fondent des décisions individuelles. Après avoir constaté que la CNAF mettait d'ores et déjà un nombre conséquent d'informations à destination du public sur les prestations qu'elle sert, la Commission a estimé qu'il ne s'agissait donc pas tant pour la CNAF de créer de nouveaux documents que d'adapter ceux existants aux exigences de l'article L. 312-1-3 du code des relations entre le public et l'administration.

#### 20181891

La Commission a estimé que le logiciel métier CRISTAL utilisé par la CNAF pour le calcul des prestations à servir, conçu depuis les années 1990 grâce à un atelier de génie logiciel intégré et fonctionnant avec des bases de données relationnelles reposant sur 6000 programmes, ne permettait pas l'extraction des quelques 500 tables de données SQL avec leur contenu, des requêtes et ordres SQL, qui expliquent comment récupérer les données des tables, de la couche COBOL comprenant les codes COBOL permettant l'exécution de ces requêtes et des ordres SQL ainsi que la préparation des données. Elle a également pris acte de ce qu'il n'existe pas de spécifications fonctionnelles relatives aux prestations sollicitées en l'état ou susceptibles d'être obtenues par un traitement automatisé d'usage courant, les quelques 17 000 règles de droit appliquées par la CNAF pour la gestion des 27 prestations qu'elle sert, et qui sont interdépendantes, étant générées via un outil également ancien de l'atelier de génie logiciel, Design/1, ne permettant ni une individualisation des prestations, ni une extraction automatique. Seule une extraction manuelle des spécifications recherchées serait possible avec un retraitement également manuel, que la CNAF a évalué à un temps de travail équivalant à 95 jours. La Commission a en conséquence émis un avis défavorable à la demande.

#### 20185942

La Commission a considéré qu'en égard au nombre, à la variété de l'objet des lettres réseau et aux efforts nécessaires à l'occultation préalable, pour certaines d'entre elles et dans une proportion qu'il ne lui est pas possible de déterminer, des mentions dont la communication porterait atteinte aux secrets protégés par les dispositions des articles

L. 311-5 et L. 311-6 du code des relations entre le public et l'administration, la demande tendant à la mise en ligne de l'intégralité des lettres réseaux de la Caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés fait peser sur la caisse une charge disproportionnée au regard des moyens dont elle dispose et présente, par suite, un caractère abusif.

## ► HAUTE AUTORITÉ DE SANTÉ (HAS)

### 20183609

La Commission a estimé que la liste des effets indésirables (EI) et effets indésirables graves (EIG) recensés dans la base REX de Gynérisq (organisme agréé au titre de la qualité de la pratique professionnelle par la Haute autorité de santé pour les pour la gynécologie-obstétrique, et qui reçoit à ce titre des déclarations d'événements porteurs de risque) depuis sa création (2007) incluant : la nature de l'acte et son code, le cas échéant les nom et modèle du dispositif utilisé et son code, la description de l'incident et de sa prise en charge, ainsi que l'échelon de gravité (de 1 à 5) relevait de la catégorie des « documents préalables à l'accréditation des personnels de santé prévue à l'article L. 1414-3-3 du code de la santé publique ». Cette liste n'est donc pas communicable. Cette solution n'était pas pleinement évidente à la lecture des dispositions en cause mais il ressort des travaux parlementaires ayant précédé leur adoption, que tel était leur objet.

### 20190911

La Commission a fait le point sur la protection du secret des affaires. Elle considère que la substitution des termes « industriel et commercial » par la notion « des affaires », opérée par la loi n° 2018-670 du 30 juillet 2018 relative à la protection du secret des affaires à l'article L. 311-6 du code des relations entre le public et l'administration, n'a pas modifié les composantes matérielles du secret, qui constituent un prérequis nécessaire au sens de ce texte. Ainsi, une information ne peut être regardée comme relevant du secret des affaires si elle ne se rattache pas matériellement soit au secret des procédés, soit au secret des informations économiques et financières soit au secret des stratégies commerciales ou industrielles. Il y a cependant lieu de tenir compte de l'article L. 151-1 du code du commerce qui prévoit que pour être protégée par le secret des affaires une information doit répondre à trois conditions cumulatives : ne pas être connue du grand public et/ou du secteur professionnel concerné ; avoir une valeur commerciale, réelle ou potentielle, parce que secrète ; faire l'objet de mesures spécifiques destinées à la garder confidentielle. La Commission considère que le critère matériel ne peut à lui seul justifier une protection et que les informations ne relèvent de ce secret que si dans leur globalité ou dans la configuration et l'assemblage exacts de leurs éléments, elles ne sont pas généralement connues des personnes appartenant

aux milieux qui s'occupent normalement du genre d'informations, ou ne leur sont pas aisément accessibles et qu'elles ont une valeur commerciale effective ou potentielle de ce fait (**avis 20183478**). S'agissant du critère dit « subjectif » tenant aux mesures prises par leur détenteur légitime pour conserver les informations secrètes mentionné au 3° de l'article L. 151-1 du code de commerce, la Commission estime, en l'état actuel de sa doctrine, qu'en matière de droit d'accès, il n'a pas de portée propre et qu'il est, en principe, satisfait lorsque les deux autres composantes du secret des affaires sont remplies, à savoir que les informations en cause n'étaient pas généralement connues des personnes appartenant aux milieux qui s'occupent normalement du genre d'informations, ou ne leur étaient pas aisément accessibles et qu'elles avaient une valeur commerciale effective ou potentielle de ce fait. Elle estime en effet, en l'état des avis et conseils qu'elle a rendus, qu'il ne saurait être déduit qu'une information ne relève pas du secret des affaires du seul motif de l'insuffisance des mesures de protection mises en place par le détenteur légitime de ces informations.

## **20193754**

La Commission a estimé que les enregistrements audiovisuels des débats des instances collégiales intervenant dans la sphère sanitaire et sociale, prévu par les dispositions de l'article L. 1451-1- du code de la santé publique, sont des documents administratifs et que le régime de publicité de ces documents prévu par le code de la santé publique ne fait pas obstacle à l'application du droit d'accès défini par le titre I du livre III du code des relations entre le public et l'administration.

## **▶ ASSISTANCE PUBLIQUE-HOPITAUX DE MARSEILLE (AP-HM)**

### **20183756**

La Commission a estimé, d'une part, que le compte rendu de préparation de spermatozoïdes en vue d'insémination avec donneur n'est pas un élément du dossier médical de l'enfant qui a été conçu dans le cadre d'une assistance médicale à la procréation. Il ne lui est donc pas communicable en application des dispositions précitées de l'article L. 1111-7 du code de la santé publique si les parents ne lui ont pas donné un mandat l'autorisant à accéder lui-même aux informations médicales les concernant. Elle a estimé, d'autre part, que la communication à l'enfant des informations médicales le concernant qui seraient détenues par un CECOS révélerait par elle-même la décision de ses parents de recourir à une assistance médicale à la procréation, décision couverte par le secret de la vie privée des intéressés protégé par l'article L. 311-6 du code des relations entre le public et l'administration. En l'absence de manifestation de volonté de ses parents, vivants, d'autoriser leur fils à avoir accès à des éléments relevant de leur vie privée, la Commission a en conséquence émis un avis défavorable.

## ► DIRECTION GÉNÉRALE DU PATRIMOINE

### 20192479

La Commission a considéré qu'un registre des naissances tenu par un hôpital, bien qu'il ait servi de matrice à l'établissement des registres de naissance de l'état civil, et reprenne exactement les mêmes informations que ces registres, ne constitue pas en tant que tel un registre de naissance de l'état civil. Le délai de communication est donc de cinquante ans à compter la date du document ou du document le plus récent inclus, les informations qu'il contient relevant, a priori exclusivement, de la vie privée des personnes qui y sont mentionnées. La Commission a également rappelé que la circonstance que le délai de libre communicabilité des archives comportant des informations couvertes par le secret de la vie privée a expiré ne saurait permettre à un demandeur d'accéder aux informations relatives à ses parents biologiques. En effet, les dispositions des articles L. 147-1 et suivants du code de l'action sociale et des familles constituent une législation spéciale qui déroge aux règles de communication des archives publiques fixées par le code du patrimoine et confie à titre exclusif au Conseil national pour l'accès aux origines personnelles (CNAOP) le traitement des demandes d'accès aux origines personnelles. En d'autres termes, le secret de l'identité de naissance ne se réduit pas à la protection de la vie privée au sens des codes des relations entre le public et l'administration et du patrimoine et lorsqu'une administration est saisie d'une demande ayant cet objet, ce qu'elle est fondée à demander, il lui appartient alors d'orienter le demandeur vers le CNAOP.

## ► CAISSE D'ALLOCATIONS FAMILIALES DES HAUTS-DE-SEINE

### 20185710

La Commission a considéré qu'à l'exception de l'allocation journalière de présence parentale, qui révèle une affection dont souffre l'enfant mineur davantage que la vie privée de la mère qui la perçoit, les dossiers administratifs relatifs aux prestations familiales accordées à raison d'enfants mineurs ne sont communicables, en cas de divorce, de séparation de droit ou de fait des époux ou de cessation de la vie commune des concubins, qu'à la personne ayant la charge effective et permanente de l'enfant ou dont la qualité d'allocataire a été reconnue pour la prestation en cause.

## ▶ ÉTABLISSEMENT PUBLIC DE SANTÉ ERASME

### 20185911 et autres

La Commission s'est prononcée sur les conditions de communication du registre des mesures d'isolement et de contention prévu par l'article L. 3222-5-1 du code de la santé publique. Produit et détenu par un établissement de santé dans le cadre de sa mission de service public, il constitue un document administratif au sens de l'article L. 300-2 du code des relations entre le public et l'administration soumis au droit d'accès prévu à l'article L. 311-1 de ce code sous les réserves prévues à cet article et aux articles L. 311-5 et L. 311-6. La circonstance que le code de la santé publique désigne les autorités auxquelles le registre doit obligatoirement être présenté et celles auxquelles le rapport doit obligatoirement être transmis pour avis n'est, en effet, pas de nature à soustraire ce document du champ d'application des dispositions précitées du code des relations entre le public et l'administration. La Commission a également estimé que les noms des professionnels de santé qui sont consignés dans le registre en application des dispositions de l'article L. 3222-5-1 du code de la santé publique n'ont, a priori, pas à faire l'objet d'une occultation, cette mention n'étant pas couverte par le secret de la vie privée, s'agissant de personnels de santé intervenant dans le cadre de leurs fonctions dans une structure publique. Toutefois, si l'établissement estimait que la divulgation de l'identité d'un de ces professionnels est susceptible de révéler de sa part un comportement dont la divulgation est susceptible de lui porter préjudice, ou s'il était en possession d'informations précises laissant craindre que la divulgation de l'identité d'un professionnel de santé conduise à des représailles ciblées sur cette personne, il serait alors fondé à occulter l'identité du professionnel concerné.

## ▶ CONSEIL NATIONAL DE L'ORDRE DES MÉDECINS (CNOM)

### 20185934

La Commission a estimé que la décision du Conseil d'État du 18 juillet 2018, n° 406470, n'a pas pour effet de remettre en cause sa doctrine selon laquelle un avocat qui formule une demande d'accès à des informations médicales concernant un patient dans le cadre des dispositions des articles L. 1110-4 et L. 1111-7 du code de la santé publique, n'a pas à justifier du mandat qu'il est légalement réputé avoir reçu de son client dès lors qu'il déclare agir pour son compte. En effet, la Commission a considéré que le fait que le médecin ne puisse pas, sans violer le secret professionnel ni le secret médical, communiquer à un tiers, fut-il avocat, des informations médicales sans autorisation expresse de la personne ou de ses ayants-droits, ne remet pas, par lui-même, en cause la présomption légale dont bénéficie l'avocat lorsqu'il représente son client devant les

administrations publiques d'agir avec l'accord de son client. Elle a relevé, à cet égard, que les dispositions du code de la santé publique relatives à l'accès aux informations médicales ne prévoyaient aucune réserve quant à cette présomption dont bénéficient les avocats.

## ► AGENCE NATIONALE DE SÉCURITÉ SANITAIRE DE L'ALIMENTATION, DE L'ENVIRONNEMENT ET DU TRAVAIL (ANSES)

### 20190871 et 20190869

Saisie d'une demande de communication de documents administratifs relatifs aux contrôles effectués par le laboratoire national de métrologie et d'essais (LNE) durant les cinq dernières années et transmis à l'agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation de l'environnement et du travail (ANSES) sur les produits du tabac, la Commission a, notamment, précisé que les tests réalisés sont susceptibles de porter sur des éléments autres que ceux dont la publicité est rendue obligatoire par la réglementation pouvant tenir aux procédés de fabrication, aux compositions et mélanges précis et aux éventuelles spécificités techniques des produits contrôlés. La Commission a estimé, en conséquence, que les tests d'essai ne sont communicables qu'après occultation préalable des mentions relevant du secret des procédés ainsi défini et rappelé que si les occultations devaient rendre, par leur ampleur, le document inintelligible, l'administration serait alors fondée à en refuser la communication. Elle a également rappelé qu'un organisme qui agit conformément et dans le cadre d'une norme peut se prévaloir du secret des affaires, notamment du secret des procédés, si l'organisation ou les moyens particuliers qu'il met en œuvre pour satisfaire aux exigences de la norme ne sont pas généralement connus des personnes appartenant aux milieux qui s'occupent normalement du genre d'informations, ou ne leur sont pas aisément accessibles et qu'ils ont une valeur commerciale effective ou potentielle de ce fait. (ex : en l'espèce, détail des procédures d'échantillonnage et modalités précises de mise en œuvre des tests).

### 20191999, 20191381 et 20193552

La Commission, en ce qui concerne la communication de la liste des références des couches jetables examinées dans le cadre de l'évaluation des risques liés aux substances chimiques présentes dans les couches pour bébé, objet du rapport du 23 janvier 2019 de l'ANSES ainsi que la composition de celles-ci, a estimé que dans la mesure où l'avis de l'ANSES fait état des compositions et teneur en substances relevées sur un marché déterminé, le positionnement d'un produit ou d'une référence précis au



regard du panier mesuré est potentiellement de nature à révéler un comportement du fabricant de nature à lui porter préjudice. En conséquence, les résultats des analyses et prélèvements ne peuvent être rendus publics qu'après avoir été anonymisés. Elle a également précisé que cela ne fait pas obstacle à ce que soit également communicable, et communiquée si elle peut être obtenue par un traitement automatisé d'usage courant, la liste des produits et références analysés qui n'est pas par elle-même de nature à révéler le comportement d'un fabricant dans des conditions de lui porter préjudice dès lors que l'avis rendu porte de manière générique sur un marché et un produit à une période donnée. Ainsi, la seule circonstance d'avoir été l'objet de l'avis de l'ANSES ne saurait être regardée comme portant préjudice à un fabricant.

## ▸ INSPECTION GÉNÉRALE DES AFFAIRES SOCIALES (IGAS)

### 20192264

Cette affaire, qui ne présente pas de difficulté sur le fond, a été l'occasion pour la Commission de déplorer que lui soit opposée une clause de confidentialité conclue entre l'IGAS et une société contrôlée dans le cadre de l'instruction du dossier.

## ▸ PRÉFECTURE DE LA MANCHE

### 20192524

La Commission a précisé que les documents relatifs à l'inspection sanitaire d'un restaurant et à la mise en œuvre des mesures de police prévues à l'article L. 233-1 du code rural et de la pêche maritime, détenus par l'administration dans le cadre de ses missions sont des documents administratifs. Après avoir constaté que le rapport d'inspection sollicité faisait état de la défektivité des installations de l'établissement (portes, plafond, parois...), de l'hygiène des locaux et du personnel, du respect de la chaîne du froid, du défaut de ventilation, qui étaient sans interaction avec des éléments de l'environnement, elle a estimé qu'il ne comportait pas d'information environnementale au sens de l'article L. 124-2 du code de l'environnement communicable sur ce fondement

## Économie, industrie et agriculture

### ► AUTORITÉ DE RÉGULATION DES COMMUNICATIONS ÉLECTRONIQUES ET DES POSTES (ARCEP)

#### 20183478

La Commission s'est prononcée sur le caractère communicable des documents détenus par l'ARCEP dans le cadre de l'autorisation d'exploiter qu'elle a accordée à la société X, par décision n° 2018-0001 du 22 février 2018, des éléments terrestres complémentaires d'un système mobile par satellite, dans le cadre d'une procédure de mise en concurrence lancée par la Commission européenne le 7 août 2008 et en application de la décision n° 626/2008/CE du 30 juin 2008 dite « MSS ». À cette occasion, elle a rappelé que si les documents transmis par les institutions ou organes de l'Union européenne et reçus, dans le cadre de leur mission de service public, par l'État, les collectivités territoriales ainsi que par les autres personnes de droit public ou les personnes de droit privé chargées d'une telle mission, constituent des documents administratifs au sens de l'article L. 300-2 du code des relations entre le public et l'administration, leur communication relève de manière exclusive du règlement n° 1049/2001 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2001 relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission, pour l'application duquel la Commission n'est pas compétente. Elle a également rappelé que, si le secret des affaires requiert également un critère subjectif, tenant aux dispositions raisonnables prises pour conserver secrètes les informations en cause, il inclut les trois composantes du secret en matière commerciale et industrielle (**secret des procédés, des informations économiques et financières et des stratégies commerciales**), qui en constituent les critères objectifs, en ce sens que de telles informations, dans leur globalité ou dans la configuration et l'assemblage exacts de leurs éléments, ne sont pas généralement connues des personnes appartenant aux milieux qui s'occupent normalement du genre d'informations en question, ou ne leur sont pas aisément accessibles et ont une valeur commerciale effective ou potentielle de ce fait. Enfin, elle a considéré, après avoir rappelé que la pertinence des occultations s'apprécie non à la date à laquelle les documents ont été établis mais à celle du refus de communication (CE, 20 janvier 2019, Association Rassemblement National, n° 420467, aux Tables), que celui-ci soit implicite ou explicite, dès lors que c'est ce refus qui fait l'objet d'un recours administratif préalable devant la CADA et que dans ce cadre la Commission peut également tenir compte des circonstances au vu desquelles la décision sera prise par l'administration à la suite de son avis, puisque c'est cette dernière décision qui est susceptible de faire l'objet d'un recours en excès de pouvoir, que les informations relevant d'un secret ne sont plus protégées lorsque le bénéficiaire du secret les a, de sa propre initiative, rendu publiques.

## 20183650

La Commission s'est prononcée sur le caractère communicable des scénarios modélisant le coût pour l'État et les opérateurs de l'accord entre le gouvernement, l'ARCEP et les opérateurs mobiles, pour accélérer la couverture numérique des territoires par la « 4G ». Elle s'est à cette occasion positionnée sur l'appréciation de la protection des coûts d'une entreprise qui doivent, en principe, être regardées comme relevant de la confidentialité des informations commerciales et industrielles, dès lors qu'elles révèlent le niveau d'activité d'une entreprise, son positionnement concurrentiel et sa stratégie commerciale. La Commission a notamment articulé les dispositions du code des relations entre le public et l'administration et celle du code de commerce relatives au secret des affaires. Ainsi, les dispositions du 1° de l'article L. 311-6 du code des relations entre le public et l'administration issues de la loi du 30 juillet 2018, doivent, à la lumière des travaux préparatoires dont elles sont issues, être interprétées de manière cohérente avec la notion de secret d'affaires définie par l'article 2 de la directive (UE) 2016/943 du Parlement européen et du Conseil du 8 juin 2016 sur la protection des savoir-faire et des informations commerciales non divulgués (secrets d'affaires) contre l'obtention, l'utilisation et la divulgation illicites, transposé par le nouvel article L. 151-1 du code de commerce. Elle a relevé qu'au titre de ces dernières dispositions, les données revêtent un caractère secret en ce sens que, dans leur globalité ou dans la configuration et l'assemblage exacts de leurs éléments, elles ne sont pas généralement connues des personnes appartenant aux milieux qui s'occupent normalement du genre d'informations en question, ou ne leur sont pas aisément accessibles et ont une valeur commerciale effective ou potentielle de ce fait. En ce qui concerne la confidentialité des données relatives à des coûts, la Commission a estimé en particulier que quatre paramètres étaient pertinents : le degré de précision des données, l'activité ou le produit auquel ils se rapportent selon que la maîtrise des coûts joue un rôle important dans l'animation du marché, le caractère récent des données, ainsi que le degré d'exposition actuelle ou potentielle à la concurrence de l'activité en cause ou du produit concerné et le rôle de ces données à cet égard, en particulier la capacité des concurrents à exploiter et valoriser commercialement ces données.

## ► AGENCE RÉGIONALE DE SANTÉ D'ÎLE-DE-FRANCE

### 20183968

La Commission s'est prononcée sur le caractère communicable d'un contrat de télémédecine conclu par l'Agence régionale de santé d'Île-de-France. Elle a précisé qu'il appartenait à l'administration de justifier que les mentions à protéger révèlent, par leur nature et leur degré de précision, des informations économiques et financières relatives à une entreprise, la stratégie commerciale de celle-ci ou le secret de ses

procédés et de ses savoir-faire et qu'elles revêtent un caractère secret. Revêtent un tel caractère les mentions qui dans leur globalité ou dans la configuration et l'assemblage exacts de leurs éléments, ne sont pas généralement connues des personnes appartenant aux milieux qui s'occupent normalement du genre d'informations en question, ou ne leur sont pas aisément accessibles, ont une valeur commerciale effective ou potentielle de ce fait et ont fait l'objet, de la part de la personne qui en a le contrôle de façon licite, de dispositions raisonnables destinées à les garder secrètes. En l'espèce, seules les mentions relatives aux moyens techniques et humains étaient ainsi protégées.

## ► MAIRIE DE LIERCOURT

### 20184019

La Commission a infléchi sa doctrine sur les actes notariés en rappelant que si, en principe, les actes notariés et d'état civil ne revêtent pas le caractère de documents administratifs entrant dans le champ d'application de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978 (CE, 9 février 1983, Bertin, n° 35292, rec. p. 53), devenu article L. 311-1 du code des relations entre le public et l'administration, elle considère désormais que la seule circonstance qu'une convention soit passée en la forme authentique ne saurait la soustraire au droit d'accès prévu par ce code . Ainsi, lorsqu'une convention passée en la forme authentique a, d'une part, pour co-contractante une administration au sens de l'article L.300-2 du code des relations entre le public et l'administration et a, d'autre part, un objet en rapport direct avec l'exercice de missions de service public ou en relation avec la gestion du domaine privé de l'État ou d'une collectivité territoriale, à laquelle s'appliquent, aux termes de l'article L. 300-3 du code des relations entre le public et l'administration issu de la loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016, les titres I<sup>er</sup>, II et IV du livre III du même code, cette convention entre dans les prévisions de ce code, dans la mesure qu'il détermine.

## ► SNCF MOBILITÉS

### 20184334

La Commission a estimé, d'une part, qu'un avocat était tenu d'indiquer l'identité du client pour lequel il formule une demande sous peine d'irrecevabilité. D'autre part, sur le fond, elle a considéré que le contrat d'acquisition qui répondait exclusivement au besoin de renouvellement de la flotte des rames à très grande vitesse qui sera dédiée aux services librement organisés ne présentait pas un lien direct avec les missions de service public confiées à SNCF Mobilités.

## ► SOCIÉTÉ D'ÉQUIPEMENT DE LA TOURAINE (SET)

### 20184460

La Commission a réaffirmé sa position – qui a pu apparaître fluctuante – selon laquelle les contrats, administratifs ou privés, conclus par une société d'économie mixte (SEM) chargée d'une mission de service public en lien avec cette mission revêtent le caractère de documents administratifs soumis au droit d'accès défini par le code des relations entre le public et l'administration.

## ► CAISSE DES DÉPÔTS ET CONSIGNATIONS (CDC)

### 20190215

Par plusieurs avis (**20135380**, **20135257** et **20181535**), la Commission a estimé que lorsqu'elle assure les services relatifs aux caisses et aux fonds dont la gestion lui a été confiée, la Caisse des dépôts était chargée d'une mission de service public. À l'inverse, il en allait différemment lorsqu'elle exerce la mission d'intérêt général d'investisseur de long terme contribuant, dans le respect de ses intérêts patrimoniaux, au développement des entreprises, pour son compte, dans le cadre d'investissements qu'elle décide en fonction de critères qu'elle définit sous la seule surveillance et la garantie du Parlement. Elle n'agit, en effet, ainsi ni pour le compte ni sous le contrôle du pouvoir exécutif dans le cadre d'une mission définie par ce dernier et qui lui aurait été confiée.

## ► DIRECTION GÉNÉRALE DES DOUANES ET DROITS INDIRECTS (DGDDI)

### 20191975

La Commission considère qu'en dépit de la qualification juridique de monopole résultant de la loi, l'activité de vente au détail de tabac revêt, pour ceux qui l'exercent, un caractère commercial et que la divulgation à des tiers du montant de leur chiffre d'affaires pourrait affecter la concurrence entre les opérateurs d'un même réseau local. Cette information qui, compte tenu des modalités de fixation de leur rémunération, ne peut être déduite des bulletins mensuels édités par la direction générale des douanes et des droits indirects, relève, par suite, du secret des affaires protégé par les dispositions de l'article L. 311-6 du code des relations entre le public et l'administration.

## ► DIRECTION DÉPARTEMENTALE DES TERRITOIRES DU LOIRET

### 20192493

La Commission a estimé que le fonds cartographique des friches agricoles potentielles, dont la création résulte de la loi et qui comprend des données à caractère personnel dès lors qu'il est le reflet d'une activité sur une parcelle donnée, ne relève d'aucune des catégories de documents administratifs mentionnées à l'article D. 312-1-3 du code des relations entre l'administration et le public. Toutefois, elle a relevé que les dispositions du code de l'environnement qui doivent être lues à la lumière des dispositions 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, dont elles assurent la transposition, même lorsque les informations en cause relèvent de la protection des données à caractère personnel, imposent d'opérer une balance des intérêts pour apprécier si ces informations doivent être divulguées au public. Elle a ainsi rappelé sa doctrine selon laquelle les dispositions du code de l'environnement peuvent, dans certaines circonstances, être regardées comme une « disposition législative contraire » au sens du second alinéa de l'article L. 312-1-2 du code des relations entre le public et l'administration permettant la diffusion de données à caractère personnel sans anonymisation. En l'espèce, la Commission a considéré que les données à caractère personnel étaient très limitées, qu'elles n'étaient qu'indirectement identifiantes et inhérentes à la cartographie souhaitée par le législateur qui présente un intérêt certain pour l'environnement. Elle a donc estimé que le fonds peut faire l'objet d'une diffusion en ligne sur le fondement des dispositions combinées des articles L. 124-1 à L. 124-5 et L. 124-8 du code de l'environnement et du 4° de l'article L. 312-1-1 du code des relations entre le public et l'administration, sans que les dispositions des articles L. 311-6 et L.312-1-2 de ce dernier code y fassent obstacle.

## ► INSTITUTE OF CARDIOMETABOLISM AND NUTRITION (ICAN)

### 20193422

La Commission a admis que l'« Institute of Cardiometabolism And Nutrition » (ICAN), fondation de coopération scientifique dont les membres fondateurs sont l'Assistance Publique-Hôpitaux de Paris, l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (INSERM) et l'Université Pierre et Marie Curie devenue Sorbonne Université, était une personne privée chargée d'une mission de service public.



## Enseignement, culture et loisirs

### ► UNIVERSITÉ D'AIX-MARSEILLE

#### 20184400

La Commission a relevé, en le déplorant, que, par les dispositions de l'article L. 612-3 du code de l'éducation introduite de la loi n° 2018-166 du 8 mars 2018 relative à l'orientation et à la réussite des étudiants, le législateur a, d'une part, instauré un régime spécial d'accès, pour les candidats qui le demandent, aux procédés algorithmiques lorsque ceux-ci sont élaborés par les équipes pédagogiques chargées de l'examen des candidatures, et d'autre part fait obstacle, pour ce type de documents administratifs, à l'obligation de publication en ligne prévue par l'article L. 312-1-3, ce qui exclut nécessairement le droit d'accès des tiers. La Commission a toutefois estimé que ces dispositions n'interdisaient pas que ces établissements en assurent une diffusion spontanée. Elle a également relevé que le droit d'accès spécial instauré par le législateur, au bénéfice des candidats qui en font la demande, aux informations relatives aux critères et modalités d'examen de leurs candidatures ainsi qu'aux motifs pédagogiques qui justifient la décision prise, doit leur permettre de connaître de façon complète et effective ces critères, modalités et motifs, ce qui peut inclure, le cas échéant, une information relative à un ou plusieurs éléments du traitement algorithmique

### ► MINISTÈRE DES ARMÉES

#### 20185611

Après avoir rappelé les règles de recevabilité de la saisine de la Commission (qui est souvent invoquée sans être jamais établie), notamment celle de la computation des délais et de preuve de la tardiveté qu'invoque une administration, la Commission a rappelé et précisé les conditions dans lesquelles il convenait d'apprécier la qualité de personne intéressée pour la communication d'un dossier d'une affaire portée devant une juridiction (notion de partie à l'instance) et d'une enquête des services de police (personnes mises en cause). La Commission a estimé qu'étaient communicables, par dérogation, les extraits du procès-verbal n° 371 établi le 10 juin 1961 par la brigade de Baudens (Algérie) concernant les circonstances du décès de la grand-mère du demandeur pour les seules mentions relatives à cette dernière et à l'exclusion des mentions portant sur les éventuels auteurs de son assassinat.

## ▸ ACADÉMIE FRANÇAISE

### 20185632

La Commission, après avoir estimé que l'Académie française était une administration soumise au livre III du code des relations entre le public et l'administration, a relevé que la huitième édition du dictionnaire (1932-1935), qui a été publiée sous format papier et tirée à quelque 3 000 exemplaires avait fait l'objet d'une divulgation de la part de son auteur et que les droits moraux de l'auteur de l'œuvre collective ne pouvaient faire obstacle à sa communication. Elle a, en revanche, considéré que ni cette édition papier, ni la possibilité d'accès par un moteur de recherche sur le site de l'Académie ni la possibilité d'acquérir ladite édition auprès de l'Académie, ne permettaient de considérer que cette version du dictionnaire, dans sa version intégrale, est aisément accessible techniquement, géographiquement et financièrement. Elle n'a donc pas fait l'objet d'une diffusion publique, laquelle ferait échec à l'application du titre I du code des relations entre le public et l'administration. La Commission a, en conséquence, admis que la huitième édition du dictionnaire de l'Académie française, dans son intégralité, était communicable à toute personne qui en faisait la demande, par publication en ligne et ce dans un standard ouvert, aisément réutilisable et exploitable par un système de traitement automatisé ainsi que le prévoit l'article L. 300-4 du code des relations entre le public et l'administration. Cette huitième édition étant libre de droits d'auteur, ainsi que l'a précisé à la Commission l'Académie, elle est réutilisable dans les conditions prévues par le titre II du code des relations entre le public et l'administration, sous réserve toutefois qu'un droit d'exclusivité consenti dans le cadre de la numérisation de cette édition du dictionnaire n'y fasse pas obstacle, ce que la Commission n'est pas, en l'état, en mesure d'apprécier.

En ce qui concerne la neuvième édition du dictionnaire, la Commission a constaté que sa rédaction, qui a débuté en 1986 n'était cependant pas achevée et que la circonstance que l'Académie publie par tome cette neuvième édition du dictionnaire, était sans incidence le caractère communicable des différents tomes du dictionnaire. Elle a, en effet, estimé que les différents tomes du dictionnaire ne constituent pas, pour l'application du droit d'accès aux documents administratifs et à la réutilisation des informations publiques, des documents administratifs autonomes, et par suite détachables, du dictionnaire, œuvre collective, dont la cohérence interne et externe ne peut s'apprécier qu'au regard de sa version achevée.



## ► MUSÉE RODIN

### 20190026

La Commission a considéré que les reproductions tridimensionnelles des sculptures de Rodin réalisées par le musée, dans le cadre de ses missions de service public – qui consistent, notamment, à éditer et commercialiser des reproductions d'œuvres de Rodin, constituaient des documents administratifs. La Commission a également précisé que si la réutilisation d'informations publiques est, en principe, gratuite, l'article L. 324-2 du code des relations entre le public et l'administration prévoit la possibilité d'une redevance lorsque la réutilisation porte « sur des informations issues des opérations de numérisation des fonds et des collections des bibliothèques, y compris des bibliothèques universitaires, des musées et des archives, et, le cas échéant, sur des informations qui y sont associées lorsque ces dernières sont commercialisées conjointement et que lorsque le musée aura établi une tarification pour la réutilisation de ses numérisations tridimensionnelles, laquelle devra être publiée sur son site internet, le musée pourra soumettre leur réutilisation à une licence et l'assortir d'un tarif conforme à ces dispositions.

## ► COMITÉ D'ORGANISATION DES JEUX OLYMPIQUES ET PARALYMPIQUES DE PARIS 2024

### 20191480

La Commission a estimé que le Comité d'organisation des jeux olympiques et paralympiques de Paris 2024 (COJO), personne morale de droit privé créée par le *Comité national olympique et sportif français* (CNOSF) et la Ville de Paris, devait être regardé comme chargé d'une mission de service public et soumis à ce titre au droit d'accès, et ce pour l'ensemble de ses activités.

## ► UNIVERSITÉ PARIS 7 – DIDEROT

### 20193721

La Commission s'est déclarée incompétente pour connaître des demandes d'accès des candidats aux informations prévues par les dispositions de l'article L. 612-3 du code de l'éducation (Parcoursup).

## Environnement, développement durable et transports

### ► MAIRIE DE BOISEMONT

#### 20190098

Si l'article R. 125-11 du code de l'environnement prévoit que le maire fait connaître au public l'existence du document d'information communal sur les risques majeurs par un avis affiché à la mairie pendant deux mois au moins et que ce document d'information communal sur les risques majeurs ainsi que les documents mentionnés à l'article R. 125-10 sont consultables sans frais à la mairie, la Commission estime que ces dispositions ne font pas obstacle à l'application des dispositions des articles L. 124-1 et suivants de ce même code et de l'article L. 311-1 du code des relations entre le public et l'administration. La Commission considère en conséquence que ce document est communicable à toute personne qui en fait la demande, en application de ces dispositions.

### ► PRÉFECTURE DES PYÉNÉES-ATLANTIQUES

#### 20190133

La Commission a estimé que les résultats des opérations destinées à localiser les ours, qui sont une espèce protégée, à l'aide des puces, colliers et émetteurs qui ont été posés sur les spécimens relâchés, constituent des informations relatives à l'environnement en ce qu'ils ont trait à la diversité biologique. Par ailleurs, elle a relevé que l'association à l'origine de la demande revendiquait officiellement son refus de la réintroduction d'une espèce protégée dans son habitat naturel. Elle en a déduit que la divulgation de ces informations était de nature à porter atteinte à la protection de l'environnement en permettant la localisation d'une espèce protégée dont la réintroduction récente est intervenue dans un contexte particulièrement conflictuel. Elle a considéré, en conséquence, que l'intérêt tenant à la sauvegarde de la diversité biologique et à la protection d'une espèce protégée était supérieur à l'intérêt, pour la protection de l'environnement, de la communication des informations sollicitées. Elle a donc émis un avis défavorable.

## ▸ PRÉFECTURE DE L'ISÈRE

### 20190373

La Commission a estimé qu'à supposer même que la cession des droits patrimoniaux d'un rapport, c'est-à-dire du droit de présentation de l'œuvre au public, à la société X par le *Bureau de Recherches Géologiques et Minières* (BRGM) – son auteur - permette à cette société de s'opposer à sa communication par le préfet sur le fondement du 3° du II de l'article L. 124-5 du code de l'environnement, aux termes du I de l'article L. 124-4 de ce code, l'autorité publique ne peut rejeter la demande d'une information relative à l'environnement à ce titre qu'après avoir apprécié l'intérêt d'une communication. La Commission a estimé, en l'espèce, que le droit patrimonial d'auteur de la société X, s'il existe, ne peut faire obstacle à la communication de ce rapport eu égard à l'intérêt public servi par la communication d'un rapport sur la pollution des sols au mercure, compte tenu des effets que peut engendrer une telle pollution.

## ▸ GRAND PORT MARITIME DE BORDEAUX

### 20190799

La Commission a rappelé que les dispositions de l'article L. 124-3 du code de l'environnement, (« Toute personne qui en fait la demande reçoit communication des informations relatives à l'environnement détenues par : 1° L'État, les collectivités territoriales et leurs groupements, les établissements publics ; 2° Les personnes chargées d'une mission de service public en rapport avec l'environnement, dans la mesure où ces informations concernent l'exercice de cette mission. (...) »). qui se bornent à assurer la transposition en droit interne des dispositions inconditionnelles et précises des articles 2 et 3 de la directive 2003/4/CE du Parlement européen et du Conseil du 28 janvier 2003 relative à l'accès du public à l'information en matière d'environnement, telles qu'interprétées par la Cour de justice de l'Union européenne, imposent aux établissements publics nationaux à caractère industriel et commercial, qui relèvent du 1° de cet article, de communiquer l'ensemble des informations relatives à l'environnement qu'ils détiennent, y compris celles résultant de leurs activités commerciales. (Voir CE, décision n° 410678 du 21 février 2018, Office national des forêts).

## ► PRÉFECTURE MARITIME DE L'ATLANTIQUE

### 20191603

La Commission a estimé qu'en égard au naufrage du navire Grande America et à l'impact que sont susceptibles d'avoir les marchandises transportées sur l'environnement, les listes des marchandises transportées et le contenu des soutes devaient être regardés comme contenant des informations relatives à l'environnement, communicables à toute personne qui en fait la demande, en application du chapitre IV du titre II du livre I du code de l'environnement.

## ► COMMISSION NATIONALE DE L'INFORMATIQUE ET DES LIBERTÉS (CNIL)

### 20193287

La Commission a estimé que doit être regardé comme nécessaire à l'information du public, le nom de la personne, physique ou morale, qui exerce une activité soumise à la réglementation relative aux installations classées pour la protection de l'environnement relevant du titre V du code de l'environnement, dont l'instruction fait d'ailleurs l'objet d'une large publicité. En conséquence, lorsque le nom du titulaire de l'autorisation ou la personne enregistrée à ce titre est une personne physique ou, s'agissant d'une personne morale, lorsque son nom fait référence à une personne physique, cette donnée à caractère personnel peut être publiée sans anonymisation en application des dispositions du 3° de l'article D. 312-1-3 du code des relations entre le public et l'administration. La Commission précise, toutefois, qu'en application du premier alinéa du même article L. 312-1-2, sauf dispositions législatives ou réglementaires contraires, lorsque les documents et données comportent des mentions entrant dans le champ d'application des articles L. 311-5 ou L. 311-6, ils ne peuvent être rendus publics qu'après avoir fait l'objet d'un traitement permettant d'occulter ces mentions. Ainsi, si dans ces circonstances particulières, il était avéré que la divulgation du nom d'un exploitant était susceptible de faire craindre à son encontre des représailles, l'administration serait fondée à ne pas mettre en ligne cette donnée, voire à la retirer, la publication de cette mention devant alors être regardée comme portant atteinte à la sécurité publique ou à la sécurité des personnes, protégées au titre du d) du 2° de l'article L. 311-5 du code des relations entre le public et l'administration.



## Finances publiques et fiscalité

### ▸ *MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE ET DES FINANCES*

#### **20183461**

La Commission a émis un avis défavorable à la mise en ligne des bases de données électroniques du MINEFI sous une forme brute et dans un format réutilisable, relatives à l'application « Chorus » au motif de l'impossibilité matérielle de procéder à un tri et aux occultations rendus nécessaires par les secrets protégés en application des dispositions des articles L. 311-5 et L. 311-6 du code des relations entre le public et l'administration et la protection des données à caractère personnel, sans faire peser sur l'administration une charge qui excède les moyens dont elle dispose.

#### **20192192 et 20191414**

Les documents préparatoires du ministère de l'économie, de l'écologie, du ministère des finances, réalisés d'avril 2014 au 21 août 2015, en préparation de l'accord du 9 avril 2015 et des décrets du 21 août 2015 concernant les sociétés autoroutières, sont des documents administratifs communicables sous réserve, le cas échéant, de l'occultation préalable des mentions relevant des secrets protégés au titre des articles L. 311-5 et L. 311-6, notamment le secret des délibérations du Gouvernement et des autorités responsables relevant du pouvoir exécutif et le secret des affaires.

### ▸ *AGENCE FRANÇAISE DE DÉVELOPPEMENT (AFD)*

#### **20184748**

La Commission a réaffirmé sa position selon laquelle les documents relatifs à l'Agence française de développement, établissement public de l'État à caractère industriel et commercial, établissement de crédit, ne sont pas communicables en application des dispositions du h) du 2° de l'article L. 311-5 du code des relations entre le public et l'administration (secret professionnel qui s'impose aux organes et aux agents de tout établissement de crédit en vertu des dispositions spéciales de l'article L. 511-33 du code monétaire et financier).

## ► MAIRIE DE THEZIERS

### 20185253

La Commission a estimé que la liste des redevables de la participation pour raccordement à l'égout puis, à compter de son institution, de la participation pour le financement à l'assainissement collectif, comprenant le nom du redevable et l'adresse du bien, qui ne relève pas du secret fiscal protégé par l'article 103 du livre des procédures fiscales, est communicable à toute personne qui en fait la demande en application des dispositions des articles L. 311-1 du code des relations entre le public et l'administration et L. 124-1 du code de l'environnement, sous réserve de l'occultation préalable du montant et le cas échéant des coordonnées privées des personnes physiques concernées ainsi que de toute mention susceptible de révéler leur situation patrimoniale ou familiale en application de l'article L. 311-6 du même code.

## ► MINISTÈRE DE LA CULTURE

### 20190668

La Commission a rappelé que le renvoi, par les dispositions de l'article 10 de la loi du 12 avril 2000, aux conditions prévues par le code des relations entre le public et l'administration couvre tant les règles relatives aux modalités de communication que les règles de fond résultant de ce code. Toutefois, les exceptions au droit d'accès prévues par son article L. 311-6, notamment le secret des affaires, ne sauraient être opposées à la communication des informations nécessaires à l'appréciation des conditions générales d'emploi des subventions publiques. Elle en a déduit que les budgets et comptes remis à l'autorité administrative en application de la loi du 12 avril 2000, dès lors qu'il s'agit de documents financiers généraux, tels que les comptes de résultat et bilan, sont communicables à toute personne qui en fait la demande, sans que puisse être opposé le secret des informations économiques et financières et que la convention ainsi que le compte rendu de son exécution sont en principe également communicables, sous réserve d'occulter le cas échéant les mentions couvertes par le secret des affaires dont la connaissance ne serait pas nécessaire à l'appréciation des conditions d'emploi de la subvention, telles que par exemple les coordonnées bancaires du bénéficiaire. (en l'espèce, budgets, comptes, conventions et comptes rendus financiers des médias « L'Opinion » et « Libération » bénéficiant de l'aide aux publications nationales d'information politique et générale à faibles ressources publicitaires).

## ► COUR DES COMPTES

### 20191489

La Commission a estimé que le guide à usage interne dénommé « Guide de gestion de la Cour des comptes » ne pouvait être mis en ligne qu'après occultation préalable des mentions relevant du secret des mesures d'instruction de la Cour des comptes, du secret des « procédures engagées devant les juridictions » ou des « opérations préliminaires à de telles procédures », en application du f) de l'article L. 311-5 du code des relations entre le public et l'administration, et de la sécurité des systèmes d'information des juridictions financières en application du d) du même article.

## ► INSPECTION GÉNÉRALE DES FINANCES (IGF)

### 20192853

La Commission a émis un avis favorable à la publication en ligne, pour chaque rapport établi par l'IGF sous la précédente présidence (du 15 mai 2012 au 14 mai 2017), des informations suivantes : a) le titre ; b) la date ; c) la synthèse ; d) le sommaire ; e) l'introduction et la conclusion, sous réserve que ces rapports ne comportent pas de mentions relevant du secret des délibérations du Gouvernement, et après occultation, le cas échéant, des mentions relevant des secrets protégés en application des dispositions de l'article L. 311-5- et L. 311-6 du code des relations entre le public et l'administration et anonymisation. Elle a également émis un avis favorable à la publication en ligne de la liste des titres et des dates des rapports établis par l'IGF depuis le 15 mai 2017, sous réserve, le cas échéant, de leur anonymisation.

## Justice, ordre public et sécurité

## ► MINISTÈRE DE LA JUSTICE

### 20184234

La note d'information à destination des magistrats, publiée sur le site intranet de la direction des affaires civiles et du sceau, évoquée par la ministre de la justice lors de sa réponse à la question écrite n° 02674 et relative au syndrome de l'aliénation parentale ne revêtait pas un caractère juridictionnel mais un caractère administratif.

## ▸ PRÉFECTURE DU VAL-D'OISE

### 20184470

La Commission a pris acte de ce que le fichier national des permis de conduire ne permettait pas d'extraction par voie électronique des relevés d'information, conduisant à leur communication uniquement par voie postale, alors même que le code de la route renvoie pour les conditions de communication de ces relevés au droit commun de l'article L. 311-9 du code des relations entre le public et l'administration.

## ▸ CONSEIL NATIONAL DES BARREAUX (CNB)

### 20191272

La Commission a estimé que la création, par le législateur, d'un point d'accès centralisé afin de favoriser l'accès aux avocats, auxiliaires de justice qui font partie du service public de la justice et concourent à sa bonne exécution, si elle participe à la promotion de la profession auprès du grand public, se rattache à la mission d'organisation de la profession réglementée que la loi confie au CNB (TC n° 3250 du 18 juin 2001, Ordre des avocats du barreau de Tours). Elle a donc considéré que la constitution d'un annuaire public de la profession d'avocat relève d'une mission de service public confiée au CNB, avec le concours des barreaux et que cet annuaire et la base de données réunies en vue de sa constitution sont des documents administratifs. La Commission a également précisé, d'une part, que la mise en ligne des données recueillies par le CNB en vue de la constitution de l'annuaire ne saurait être regardée comme une diffusion publique de ces données, dès lors que celles-ci sont uniquement accessibles via un moteur de recherche et qu'elles ne sont pas diffusées selon un standard ouvert, aisément réutilisable et exploitable par un système de traitement automatisé. D'autre part, elle a précisé qu'en prévoyant que l'annuaire national des avocats inscrits au tableau d'un barreau établi par le CNB était mis en ligne, le législateur avait nécessairement dérogé, pour les mentions ainsi appelées à être rendues publiques, au secret de la vie privée ainsi qu'à la protection des données à caractère personnel des avocats concernés. D'ailleurs, les dispositions de l'article D. 312-1-3 du code des relations entre le public et l'administration prévoient que peuvent être mis en ligne sans avoir fait au préalable l'objet d'un traitement permettant leur anonymisation, les documents nécessaires à l'information du public relatifs aux conditions d'organisation et d'exercice des professions réglementées et des activités professionnelles soumises à la réglementation, notamment celles relatives à l'exercice des professions de notaire, avocat, huissier de justice et architecte.



## ► AUTORITÉ DE LA CONCURRENCE

### 20191469

La Commission a estimé que les réponses apportées par les contributeurs lors du lancement de la consultation publique par l'Autorité de la concurrence en vue d'émettre son avis sur l'adoption de la carte visée à l'article 52 de la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques pour la profession de notaires, établie conjointement par les ministres de la justice et de l'économie, relèvent du secret des pouvoirs d'enquête, d'instruction et de décision de l'autorité protégé en application du 1° de l'article L. 311-5 du code des relations entre le public et l'administration, qui s'étend à ses fonctions consultatives.

## ► CHAMBRE DES NOTAIRES DE PARIS

### 20191627

Les comptes rendus annuels d'inspection produits par les conseils régionaux et le conseil supérieur du notariat dans le cadre de leur mission d'organisation du service public du notariat présentent le caractère de documents administratifs. Sont communicables à toute personne, sous réserve de l'occultation des mentions susceptible de porter atteinte à la recherche et à la prévention des infractions, la synthèse des inspections effectuées au cours de l'année précédente, sous forme de statistiques, les remarques d'ensemble formulées pour tous les offices, la liste des inspecteurs par office contrôlé. En revanche ne sont communicables qu'aux offices intéressés, le classement nominatif des offices en fonction de l'appréciation globale portée à l'issue du contrôle, office par office, la synthèse des observations faites sur chacun des thèmes afférents à l'activité professionnelle et issues de l'inspection, accompagnée de l'historique de son classement, ainsi que l'énoncé nominatif des procédures et événements particuliers survenus (mésentente entre associés, inspection occasionnelle, décisions pénales, décisions disciplinaires...).

## ► CONSEIL D'ÉTAT

### 20192496

La Commission a estimé que les conclusions d'un rapporteur public, qui sont soumises à des droits de propriété littéraire et artistique (voir réponse ministérielle à la question n° 108655 de M. TARDY Lionel publiée au Journal officiel de la République française le 6 décembre 2011, p. 12856), ne constituent pas des informations publiques. Leur réutilisation ne relève donc pas des dispositions du titre II du livre III du code des relations entre le public et l'administration.



## Modalités d'accès

### ▸ *MINISTÈRE DE L'EUROPE ET DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES*

#### 20184453

La Commission s'est déclarée incompétente pour connaître du règlement d'accès à la salle de lecture des archives – diplomatiques en l'espèce, en considérant que la demande ne portait ni sur le caractère consultable ou communicable d'un document d'archive, ni sur les modalités d'une telle consultation ou communication. Elle a cependant rappelé que les services d'archives étaient fondés à régler l'accès aux salles de lecture pour des motifs tenant à la sécurité des documents à conserver et la protection des collections publiques.

### ▸ *CENTRE HOSPITALIER UNIVERSITAIRE DE DIJON*

#### 20184657

La Commission a relevé, concomitamment à la CNIL, que les dispositions de l'article L. 1111-7 du code de la santé publique, en prévoyant la possibilité d'un accès payant aux données médicales, était en contradiction avec les dispositions du RGPD qui prévoit que le droit d'accès à ses données à caractère personnel est gratuit. La Commission a en conséquence suggéré à un CHU de ne pas facturer la communication de la première copie du dossier médical, les dispositions de l'article L. 1111-7 ne rendant d'ailleurs pas cette facturation obligatoire.

### ▸ *ASSOCIATION FRANÇAISE DE NORMALISATION (AFNOR)*

#### 20185529

La Commission a confirmé que les normes élaborées par l'AFNOR - consultables sur place gratuitement, soit au siège de l'AFNOR, soit dans l'une de ses six délégations régionales ou encore dans l'un des quatorze points d'accueil, où toute personne intéressée peut les copier, et commercialisées auprès du grand public aux mêmes endroits ainsi que par courrier ou en ligne sur le site internet de l'Association selon un prix fixé, selon les cas, par référence au prix déterminé par son émetteur lorsque la norme n'a pas été élaborée par l'AFNOR (cas des normes ISO, des normes européennes

ou des normes mises au point dans un autre État par exemple et qui sont couvertes par des « copyright ») ou, lorsque la norme a été élaborée par l'AFNOR, en tenant compte notamment de son coût d'élaboration et des frais de diffusion – faisaient, au regard de ces modalités, l'objet d'une diffusion publique, faisant ainsi obstacle à une communication à la demande gratuite. Elle a en effet considéré que les dispositions introduites par la loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique qui ont créé une obligation de mise en ligne à titre gratuit des « données, mises à jour de façon régulière, dont la publication présente un intérêt économique, social, sanitaire ou environnemental » n'ont pas pour effet de contraindre l'AFNOR à mettre en ligne gratuitement les normes que l'association gère ou élabore.

## ► MAIRIE DE MARSEILLE

### 20191393

La Commission, revenant sur sa doctrine antérieure, a estimé que seule une mise en ligne, par l'administration ou sous son contrôle, et dans des conditions permettant d'en garantir la pérennité, d'un document administratif dans un standard ouvert, aisément réutilisable et exploitable par un système de traitement automatisé, dès lors qu'elle en dispose déjà ou qu'elle est susceptible d'en disposer à l'issue d'une opération de transfert, de conversion ou de reproduction courante peut être regardée comme une diffusion publique au sens du quatrième alinéa de l'article L. 311-2 du code des relations entre le public et l'administration. En l'espèce, le document sollicité avait été mis en ligne par un quotidien national.

## ► MAIRIE D'AMBILLY

### 20192608

La Commission a considéré, s'agissant de la communication du grand livre comptable, qu'une commune qui compte 6388 habitants et dispose de deux agents au service finances-comptabilité, est fondée à proposer au demandeur la consultation de ces documents sur place, permettant le cas échéant au demandeur de préciser celles des pièces justificatives dont il souhaite obtenir la copie.



## Réutilisation des informations publiques

### ► *DIRECTION DE L'HABITAT, DE L'URBANISME ET DES PAYSAGES*

#### 20183496

La Commission s'est estimée incompétente pour se prononcer sur la constitution et les conditions de mise en ligne de la base de données notariales détenues par le Conseil supérieur du notariat. Elle a en revanche relevé que les conditions de réutilisations des informations publiques issues de cette base n'étaient pas conformes au titre II du livre III du code des relations entre le public et l'administration.

### ► *INSTITUT NATIONAL DE LA STATISTIQUE ET DES ÉTUDES ÉCONOMIQUES (INSEE)*

#### 20185412 et autres

La Commission a estimé, d'une part, eu égard à la composition du fichier des personnes décédées telle qu'elle lui a été précisée par l'INSEE, que celui-ci ne comprenait pas de données à caractère personnel et d'autre part, que la communication du fichier des personnes décédées après qu'il a été constitué par l'INSEE n'implique pas, en elle-même, de consultation du répertoire national d'identification des personnes physiques dont le régime est restrictivement défini par l'article 22 de la loi du 6 janvier 1978. Elle en a déduit que les dispositions du livre III du code des relations entre le public et l'administration étaient applicables au fichier des personnes décédées et qu'élaboré par l'INSEE dans le cadre de ses missions de service public, il était publiable en ligne en application des dispositions des articles L. 311-9 et L. 312-1-1 du code des relations entre le public et l'administration, sans occultation.

#### 20190579

La Commission a estimé qu'un fichier national donnant périodiquement la correspondance adresse-bureau de vote issue du répertoire électoral unique, peu intrusif en lui-même et qui permet de déterminer le ressort géographique de chaque bureau de vote en fonction des personnes inscrites sur les listes électorales, peut être publié en ligne en application des dispositions du 6° de l'article D. 312-1-6 du code des relations entre le public et l'administration, cette information étant utile à l'information du public sur les conditions d'organisation de la vie politique.

## ► DIRECTION GÉNÉRALE DES FINANCES PUBLIQUES (DGFIP)

### 20186191

La Commission, après avoir rappelé les termes de son avis n° **20163729**, par lequel elle avait émis un avis défavorable à la demande de mise en ligne de la base documentaire NAUSICAA tenue par la DGFIP, a relevé que depuis le mois de septembre 2018, l'administration des finances publiques s'était mise en mesure de distinguer lors de leur intégration dans la base au fil de leur versement, les documents communicables de ceux qui ne le sont pas et que 191 documents ont ainsi été rendus accessibles via le site data.gouv.fr. La Commission en a pris acte et a invité l'administration à enrichir les documents ainsi mis en ligne en y intégrant, notamment, des documents émanant des services déconcentrés de l'État. Elle a également déclaré sans objet la demande de mise en ligne de la liste de l'ensemble des documents constituant la base de données NAUSICAA, cette liste n'existant pas et ne pouvant pas être obtenue par un traitement automatisé d'usage courant compte tenu de l'architecture décentralisée de la base et de l'absence d'indexation générale de l'ensemble des documents.

## ► INSTITUT NATIONAL DE LA PROPRIÉTÉ INDUSTRIELLE (INPI)

### 20190069

Dès lors qu'il est possible, à partir d'un simple navigateur web, de récupérer une partie des données sollicitées par la simple ouverture d'un compte personnel qui n'implique aucune validation de la part de l'autorité administrative, les données font l'objet d'une diffusion publique, à la condition toutefois que la licence de réutilisation à laquelle est soumise l'accès aux données respecte les conditions du titre II du livre III du code des relations entre le public et l'administration, ce qui n'était pas le cas en l'espèce.

## ► MAIRIE DE SAINT-ANDRÉ-DE-SANGONIS

### 20192028

La Commission a émis un avis favorable, sous réserve pour la réutilisation de l'accord des titulaires de l'autorité parentale, à la communication des tables annuelles de naissance issues des registres d'État civil, pour réaliser un projet d'élus de la commune, consistant à apposer sur chaque arbre une petite plaque comportant le nom, le prénom et la date de naissance des enfants nés entre 2016 et 2019.

## Travail et emploi

### ► MAIRIE DE SÈTE

#### 20183325

La Commission a réaffirmé sa doctrine selon laquelle les dossiers disciplinaires des agents publics ne sont communicables qu'à l'intéressé. Cette protection couvre le courrier de notification de la sanction et l'accusé de réception de cette sanction qui ne sont pas détachables des dossiers disciplinaires.

### ► PRÉFECTURE DE LA GUYANE

#### 20184080

La Commission a rappelé que les avis d'arrêts de travail d'un agent public sont des documents administratifs dont la communication porte atteinte au secret de la vie privée. Ils ne sont donc communicables qu'à la personne qu'ils concernent, en application de l'article L. 311-6 du code des relations entre le public et l'administration. Elle a également considéré, en l'espèce, qu'eu égard au faible nombre des agents potentiellement concernés et à la circonstance que le demandeur connaissait les agents, l'anonymisation des documents administratifs sollicités n'était pas possible.

### ► MINISTÈRE DU TRAVAIL

#### 20184788

Si la Commission n'est pas compétente pour se prononcer sur le régime de communication des listes électorales professionnelles des TPE défini par le code du travail (L. 2122-10-4 du code du travail), ces listes, passé le délai d'un an après la clôture du scrutin, sont également des archives publiques qui deviennent librement communicables, en application du 3° du I de l'article L. 213-2 du code du patrimoine, à l'expiration d'un délai de cinquante ans à compter de leur élaboration. Dans le cadre des dispositions de l'article L. 213-3 du code du patrimoine, une autorisation d'accès à ces listes archivées avant l'expiration du délai de cinquante ans peut également être délivrée aux personnes qui en font la demande dans la mesure où l'intérêt qui s'attache à la consultation ne conduit pas à porter une atteinte excessive aux intérêts que la loi a entendu protéger.



## Urbanisme et aménagement du territoire

### ► MAIRIE DE GRENOBLE

#### 20190051

La Commission a estimé que lorsque une administration publie en ligne des autorisations individuelles d'urbanisme, les nom et adresse du pétitionnaire, qu'il s'agisse ou non d'une personne physique, et de l'architecte n'ont pas à être préalablement occultés en application des dispositions des articles L. 312-1-2 et D. 312-1-3 (mise en œuvre du décret n° 2018-1117 du 10 décembre 2018 relatif aux catégories de documents administratifs pouvant être rendus publics sans faire l'objet d'un processus d'anonymisation).

## Vie publique

### ► MAIRIE DE VECKRING

#### 20184471

La Commission a considéré, alors qu'il existe un régime de démission d'office en cas d'absence non excusée, que la connaissance des motifs invoqués par les élus des communes des départements de la Moselle, du Bas-Rhin et du Haut-Rhin pour justifier leurs absences aux séances du conseil municipal ne présente pas un intérêt qui justifierait une atteinte à la vie privée des intéressés. Elle a en effet admis qu'il appartient aux seuls conseillers municipaux et au maire de tirer les conséquences de cinq absences non excusées de leurs collègues. Dès lors que les procès-verbaux des réunions du conseil municipal, qui sont publics, font état des absences excusées ou non, il est loisible à un administré de saisir le maire d'une demande tendant à ce qu'il soit pris acte de la démission d'office d'un élu municipal et de saisir la juridiction administrative s'il se heurte à un refus afin de discuter, le cas échéant, de la validité des motifs d'absence invoqués.

## COMMISSION NATIONALE DE L'INFORMATIQUE ET DES LIBERTÉS (CNIL)

### 20190154

En matière de demande d'accès aux listes électorales, la Commission a estimé que l'indication d'une réutilisation à des fins de recherche scientifique n'est pas suffisante, à elle seule, pour apprécier si cette réutilisation revêt ou non un caractère commercial au sens des dispositions de l'article L. 37 du code électoral. Il convient d'apprécier de manière plus précise le contexte dans lequel la demande formulée par un électeur s'inscrit, notamment le type de recherche scientifique qu'il indique dans sa demande, ses liens avec la personne qui conduit ce projet de recherche, ainsi que le domaine et l'activité dans lesquels le projet de recherche scientifique s'inscrit, en particulier s'il a pour finalité, à une échéance plus ou moins éloignée, la commercialisation, à des fins lucratives, d'un produit ou d'un service. Il appartient dès lors à la collectivité saisie par une personne physique ayant la qualité d'électeur d'une demande fondée sur l'article L. 37 du code électoral, de vérifier si cet électeur agit pour le compte ou au profit d'une personne morale et de lui faire préciser l'identité, la forme juridique de cette personne morale ainsi que son domaine d'activité, ses liens éventuels avec cette personne morale, ainsi que l'usage que cet électeur ainsi que la personne morale pour le compte de laquelle ou au profit de laquelle il agit entendent réserver aux données communiquées.

### 20190505

La Commission a considéré que le rapport établi par le rapporteur proposant le prononcé d'une amende administrative et les observations écrites et échanges qui ont suivi entre l'organisme poursuivi et le rapporteur, lorsqu'ils ont perdu leur caractère préparatoire, ne sont pas communicables à un tiers. Elle a en effet estimé, après avoir souligné que la publicité de la sanction prononcée par la CNIL qui comporte certains de ces éléments, était sans incidence sur l'appréciation par l'autorité saisie des mentions relevant d'un secret protégé dans le cadre et au titre du droit d'accès aux documents administratifs régi par le livre III du code des relations entre le public et l'administration, qu'eu égard à leur objet et à la procédure dans laquelle ils interviennent, ces documents comportent de très nombreuses mentions faisant apparaître le comportement de l'organisme poursuivi alors que la divulgation de ce comportement pourrait lui porter préjudice, ainsi que de nombreuses mentions dont la communication porterait atteinte au secret des affaires et que ces informations, qui ne sont communicables qu'à la personne intéressée en vertu de l'article L. 311-6 du code des relations entre le public et l'administration, ne sont pas dissociables des autres éléments du rapport et des documents produits en réponse eux-mêmes dont l'intelligibilité serait affectée par les nombreuses occultations devant être opérées en application des dispositions de l'article L. 311-7.



## ► MÉTROPOLE DE LYON

### 20190371

La Commission a estimé que les bulletins des indemnités versées aux élus locaux sont communicables à toute personne qui en fait la demande, en vertu de l'article L. 311-2 du code des relations entre le public et l'administration, lorsqu'elles sont fixées de façon forfaitaire et objective mais également lorsqu'elles tiennent compte de l'activité réelle des élus. La Commission considère en effet que les dispositions de l'article L. 311-6 ne font pas obstacle à une telle communication, eu égard à l'intérêt de l'information du public sur le degré d'implication de ces élus aux instances participatives de la collectivité à laquelle ils appartiennent.

## ► DOMAINE NATIONAL DE CHAMBORD

### 20190620

La Commission a estimé que la liste des participants aux battues de régulation organisée par le Domaine de Chambord, auxquelles ne sont invitées que des personnes titulaires d'un permis de chasse relevait de la vie privée des titulaires intéressés et que l'occultation de cette mention priverait la communication d'intérêt.

## ► GRANDE CHANCELLERIE DE LA LÉGION D'HONNEUR

### 20190857

La Commission a émis un avis défavorable à la mise en ligne, en vue d'un téléchargement, des données de l'application CONSO (base de données de gestion des personnes décorées au titre la légion d'honneur, de la médaille nationale du mérite et de la médaille militaire comprenant le nom, les prénoms, la date, le lieu de naissance et la date et le motif de promotion des décorés) et de l'annuaire des personnes décorées, dès lors que seule une relecture systématique permettrait une mise en ligne conforme aux dispositions du code des relations entre le public et l'administration afin de d'occulter les mentions protégées, ce qui impliquerait des efforts disproportionnés au regard des moyens dont dispose la Grande Chancellerie de la Légion d'Honneur.

## ► MAIRIE DE LEDENON

### 20190906

La Commission a considéré que les cahiers de doléances ou « cahiers citoyens » ouverts en mairie dans le cadre du grand débat national sur la fiscalité et les dépenses publiques, l'organisation de l'État des services publics, la transition écologique, la démocratie et la citoyenneté, afin de nourrir les réflexions sur l'action du Gouvernement et du Parlement, ainsi que les positions de la France au niveau européen et international revêtent le caractère de documents administratifs et qu'ils sont dans leur intégralité, y compris la mention des nom, prénom et coordonnées personnelles des contributeurs, communicables à toute personne qui les demande, suivant les modalités définies par l'article L. 311-9 du code des relations entre le public et l'administration dès lors que les observations figurant sur un tel registre résultent d'interventions volontaires dans le cadre d'un débat public permettant de recenser les souhaits des personnes concernées. En formulant de telles observations et en rendant publique leur identité, les contributeurs ont ainsi renoncé à ce qu'elles soient couvertes par le secret de la vie privée. La Commission a précisé qu'à l'inverse, ainsi que le précise la circulaire conjointe des ministres de la transition écologique, de la cohésion des territoires, de la culture et de l'intérieur, adressée au préfet de région et de département le 20 mars 2019 et relative au versement des cahiers aux Archives départementales, lorsque des contributions ont été émises sous la forme de courriers adressés directement aux maires, ces contributions qui ne traduisent pas la volonté de leurs auteurs de les rendre publiques, sont couvertes par le secret de la vie privée de l'article L. 311-6 du même code. Enfin, elle a rappelé qu'en l'état de la réglementation, sauf à obtenir l'accord préalable des personnes intéressées, il appartenait à l'administration, avant toute publication en ligne des cahiers de doléances, de procéder à l'occultation des données à caractère personnel y figurant.

## ► HAUTE AUTORITÉ POUR LA TRANSPARENCE DE LA VIE PUBLIQUE (HATVP)

### 20191146

La Commission a estimé que les dates des déclarations de situation patrimoniale et déclarations d'intérêts des collaborateurs du Président de la République en 2017 et 2018, avec nom, prénom et fonction, les accusés de réception par la HATVP des déclarations des collaborateurs du Président de la République, les dates des demandes et les demandes formulées par la HATVP aux collaborateurs du Président de la République qui auraient omis de déposer à la HATVP leurs déclarations ainsi que les dates des rappels et les rappels de la HATVP au directeur de cabinet du Président de la

République, chef de ces collaborateurs sont couverts par le secret des documents élaborés ou détenus par la Haute autorité pour la transparence de la vie publique dans le cadre des missions prévues à l'article 20 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, dont ils ne sont pas détachables.

## ► PREMIER MINISTRE

### 20191156

La Commission a émis un avis défavorable à la mise en ligne, en vue d'un téléchargement, des données des Bulletins officiels des décorations, médailles et récompenses (BODMR) qui publie les attributions des décorations, médailles et récompenses telles que, par exemple, les nominations dans l'ordre du Mérite agricole, les promotions et nominations dans l'ordre des Arts et Lettres, les nominations dans l'ordre des Palmes académiques eu égard aux nombreuses mentions, variant selon les récompenses, relatives au lieu de résidence ou encore à la date et au lieu de naissance des récipiendaires, qui constituent des données à caractère personnel.

### 20191637

La Commission, saisie d'une série de demandes sur les dotations en frais de représentation de différents membres du Gouvernement a pris acte de ce qu'un document retraçant les détails d'utilisation de la « dotation de frais de représentation des membres du Gouvernement » n'existait pas et qu'il ne pouvait être obtenu par un traitement automatisé d'usage courant au regard des fonctionnalités qu'offre le logiciel CHORUS dès lors que ce logiciel ne permet pas, d'une part, de traiter automatiquement, au sein des dépenses du programme portant les fonctions transversales et le secrétariat général du ministère, celles qui sont spécifiquement liées aux frais de représentation ni, d'autre part, d'identifier celles qui, au sein de ces dernières dépenses, sont imputables à l'administration ou à son cabinet et qu'il existe des dépenses qui, n'étant pas divisibles, impliquent un prorata.

## ► MAIRIE DE FRANCONVILLE

### 20191602

La Commission a estimé que le procès-verbal du conseil municipal, qui a pour objet d'établir et de conserver les faits et décisions des séances du conseil municipal dans une visée d'information du public et du préfet chargé du contrôle de légalité (document différent du compte rendu, document a priori plus succinct, qui retrace les décisions

prises par le conseil municipal sur les affaires inscrites à l'ordre du jour, sans détailler les débats, qui doit être affiché dans les huit jours du conseil municipal en application des dispositions de l'article L. 2121-25 de ce code, le compte rendu pouvant néanmoins tenir lieu de procès-verbal s'il est suffisamment précis (voir ce en ce sens CE, 5 décembre 2007, Cne de Forcalqueire)), était publiable en ligne sous réserve de l'occultation des mentions qui ne sont pas communicables à des tiers en vertu des principes découlant de la jurisprudence « Commune de Sète » et de l'occultation préalable, en application des dispositions du deuxième alinéa de l'article L. 312-1-2 du code des relations entre le public et l'administration, des données à caractère personnel qu'ils contiennent. La Commission a toutefois précisé sur ce dernier point que n'ont pas à être anonymisées les prises de paroles et de position des élus du conseil municipal non plus que les noms d'autres élus de collectivités territoriales qui y sont retracées en cette qualité, dès lors que ces informations sont nécessaires à l'information du public et relatives aux conditions d'exercice de la vie politique et qu'elles peuvent dès lors faire l'objet d'une publication sans anonymisation au titre du 6° de l'article D. 312-1-3 du code des relations entre le public et l'administration.

## ▸ PRÉSIDENTE DE LA RÉPUBLIQUE

### 20192945

Les documents et correspondances échangés entre les membres du cabinet de la présidence de la République ainsi que ceux des membres du Gouvernement et les représentants d'intérêts relevant de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique sont des documents administratifs communicables à toute personne qui en fait la demande en application des dispositions de l'article L. 311-1 du code des relations entre le public et l'administration, sous réserve, le cas échéant, de l'occultation préalable des mentions relevant des secrets protégés en application des dispositions des articles L. 311-5 et L. 311-6 du même code.

## ▸ CONSEIL CONSTITUTIONNEL

### 20183742

La Commission s'est déclarée incompétente pour se prononcer sur le caractère communicable des contributions extérieures dites « portes étroites » adressées au Conseil constitutionnel dans le cadre du contrôle a priori de la constitutionnalité des lois.

## 20193027

La Commission a estimé que les bulletins de paye de certains membres de Conseil constitutionnel, qui sont dissociables des conditions dans lesquelles le Conseil constitutionnel exerce les missions qui lui sont confiées par la Constitution qui relèvent d'une loi organique, sont soumis au droit d'accès défini par le titre I du livre III du code des relations entre le public et l'administration.

## ► COMMISSION D'ACCÈS AUX DOCUMENTS ADMINISTRATIFS (CADA)

### 20193420 et 20193527

La Commission, sans revenir sur sa position selon laquelle les adresses électroniques des agents publics ne sont pas communicables à des tiers, a émis un avis favorable à la mise en ligne de la base des données des adresses électroniques des personnes responsables de l'accès aux documents administratifs (PRADA). Elle a en effet relevé que les dispositions de l'article R. 330-3 du code des relations entre le public et l'administration prévoient que la désignation de la personne responsable de l'accès aux documents administratifs et des questions relatives à la réutilisation des informations publiques est portée à la connaissance du public et de la Commission d'accès aux documents administratifs et que la désignation faisait l'objet d'une publication, selon le cas, dans un des bulletins, recueils ou registres mentionnés aux articles R. 312-3 à R. 312-6 et lorsque les autorités soumises à l'obligation de désigner une PRADA disposaient d'un site internet, sur ce site. Ce même article dispose que cette information mentionne les nom, prénoms, profession et coordonnées professionnelles de la personne responsable. La Commission a en déduit que l'adresse de courrier électronique permettant de contacter une PRADA, qui est une coordonnée professionnelle de cette personne, lorsqu'elle existe, était communicable aux tiers et que la base de données de ces adresses devait être mise en ligne.



# Principales décisions rendues par les juridictions administratives au cours de l'année 2019





## Conseil d'État

### ► NOTION DE DOCUMENT ADMINISTRATIF

#### Documents relatifs à la gestion de l'indemnité représentative de frais de mandat des députés

##### CE, n° 427725, 27 juin 2019, **Association Regards Citoyens, A**

Il résulte des articles 56 et 57 du Règlement budgétaire, comptable et financier de l'Assemblée nationale que l'indemnité représentative de frais de mandat est destinée à couvrir des dépenses liées à l'exercice du mandat de député. Elle est donc indissociable du statut des députés, dont les règles particulières résultent de la nature de leurs fonctions, lesquelles se rattachent à l'exercice de la souveraineté nationale par les membres du Parlement. Il s'ensuit que ni les relevés des comptes bancaires consacrés à l'indemnité représentative de frais de mandat, ni la déclaration sur l'honneur du bon usage de cette indemnité ne constituent des documents administratifs relevant du champ d'application de l'article L. 300-2 du code des relations entre le public et l'administration

#### Protocole transactionnel conclu par l'administration

##### CE, n° 403465, 18 mars 2019, **Ministre de l'économie et des finances, A.**

Un protocole transactionnel conclu par l'administration afin de prévenir ou d'éteindre un litige relevant de la compétence de la juridiction administrative constitue un contrat administratif et présente le caractère d'un document administratif communicable dans les conditions définies par les dispositions des articles L. 300-1 à L. 311-2 et du f) du 2° de l'article L. 311-5 du code des relations entre le public et l'administration (CRPA). Lorsqu'un tel contrat vise à éteindre un litige porté devant la juridiction administrative, sa communication est toutefois de nature à porter atteinte au déroulement de la procédure juridictionnelle engagée. Elle ne peut, dès lors, intervenir, sous réserve du respect des autres secrets protégés par la loi tel notamment le secret en matière commerciale et industrielle, qu'après que l'instance en cause a pris fin. Protocole transactionnel conclu entre l'État et différentes sociétés concessionnaires d'autoroutes prévoyant qu'« eu égard au caractère de règlement d'ensemble du présent protocole et en contrepartie de la complète exécution des engagements pris par l'État dans le cadre de ce règlement, les

sociétés concessionnaires d'autoroutes s'engagent, pour leur part, à se désister, dans les conditions précisées ci-après, de leurs différentes requêtes présentées devant les juridictions administratives en février 2015 et jusqu'à ce jour [...] ». Ne commet pas d'erreur de droit le tribunal administratif qui juge que le refus de communication de document, opposé au requérant après qu'il a été donné acte aux sociétés contractantes du désistement des actions qu'elles avaient engagées devant les juridictions administratives, méconnaît les dispositions du CRPA mentionnées précédemment.

## ► MISSIONS DE SERVICE PUBLIC

### **CE, n° 422569, 7 juin 2019,** **SA HLM Antin Résidences, B.**

Une société anonyme d'habitations à loyer modéré (HLM) constitue un organisme de droit privé qui, s'il n'a pas été doté de prérogatives de puissance publique, n'en remplit pas moins, eu égard à l'intérêt général de son activité, aux conditions de sa création, de son organisation et de son fonctionnement, aux obligations qui lui sont imposées et aux mesures prises pour vérifier que les objectifs qui lui sont assignés sont atteints, une mission de service public. Dès lors qu'elles se rapportent aux conditions d'habitat des personnes de ressources modestes ou défavorisées, les obligations qui pèsent sur une société anonyme d'HLM relèvent de la mission de service public qui lui est confiée. Les documents qui portent sur la recherche de la présence d'amiante et les mesures de contrôle et de réduction d'exposition à l'amiante effectuées par une société d'HLM présentent un lien suffisamment direct avec sa mission de service public.

## ► SECRET EN MATIÈRE INDUSTRIELLE ET COMMERCIALE

### **CE, n° 420467, 13 février 2019,** **Association Front national, A.**

L'ensemble des documents adressés à la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP) par les partis et groupements politiques en application de l'article 11-7 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 sont reçus par cette Commission dans le cadre de la mission de contrôle des comptes annuels de ces partis et groupements politiques qui lui a été confiée par le législateur en vue de garantir la transparence financière de la vie politique. Il s'ensuit que ces documents constituent des documents administratifs qui sont régis, en l'absence de disposition législative particulière, par la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 aujourd'hui codifiée aux articles L. 300-1 et suivants du code des relations entre le public et l'administration (CRPA).

Ces documents constituent des documents préparatoires, exclus du droit à communication, jusqu'à la publication sommaire des comptes au Journal officiel de la République française (JORF) prévue à l'article 11-7 de la loi du 11 mars 1988 qui marque l'achèvement de la mission de contrôle dévolue à la CNCCFP.

La convention de prêt entre une banque et un parti politique constitue, alors même qu'elle est soumise à la loi russe et assortie d'une clause de confidentialité opposable aux seules parties, un document administratif communicable à compter de la publication sommaire des comptes de ce parti politique au JORF.

La nécessité d'assurer le respect du secret en matière commerciale, engendre l'obligation d'occulter à l'occasion de sa communication, les mentions relatives aux coordonnées bancaires du compte courant détenu par le parti politique ainsi que celles relatives à la durée et au taux d'intérêt de ce prêt, informations reflétant la stratégie commerciale du prêteur.

## ► DOCUMENTS RELATIFS AUX TRAITEMENTS ALGORITHMIQUES

### **CE, n° 427916 (...), 12 juin 2019,** **Université des Antilles, B.**

Si les articles L. 311-1, L. 311-3-1 et L. 312-1-3 du code des relations entre le public et l'administration (CRPA) sont, en principe, applicables aux traitements algorithmiques utilisés, le cas échéant, par les établissements d'enseignement supérieur pour fonder des décisions individuelles et si elles instaurent, par suite, un droit d'accès aux documents relatifs aux algorithmes utilisés par ces établissements et à leurs codes sources, il résulte des termes du dernier alinéa du I de l'article L. 612-3 du code de l'éducation, éclairés par les travaux préparatoires de la loi dont ils sont issus, que le législateur a entendu régir par des dispositions particulières le droit d'accès aux documents relatifs aux traitements algorithmiques utilisés, le cas échéant, par les établissements d'enseignement supérieur pour l'examen des candidatures présentées dans le cadre de la procédure nationale de préinscription.

Ces dispositions spéciales doivent ainsi être regardées comme ayant entendu déroger, notamment, aux dispositions de l'article L. 311-1 du CRPA, en réservant le droit d'accès à ces documents aux seuls candidats, pour les seules informations relatives aux critères et modalités d'examen de leur candidature.



## ► OBLIGATIONS DE L'ADMINISTRATION

### CE, n° 406927, 24 juillet 2019, B

La divulgation d'un document administratif qui, en vertu de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978, dont les dispositions ont été reprises à l'article L. 311-6 du code des relations entre le public et l'administration, n'est pas communicable à des tiers en raison des informations qu'il contient, n'est pas, quand il est établi que l'administration n'a pas concouru à cette communication, par elle-même de nature à imposer à cette dernière de prendre des mesures visant à faire cesser ou à limiter le préjudice causé à une personne lésée par cette divulgation.

## ► ARCHIVES PUBLIQUES

### CE, n° 416030, 4 octobre 2019, B.

Il excède les prévisions des articles L. 213-1 et suivants du code du patrimoine que l'administration soit tenue, si elle est saisie d'une demande de communication d'archives dans une version qui n'existe plus, de les reconstituer dans leur version d'origine.

## Tribunaux administratifs

### ► NOTION DE DOCUMENT ADMINISTRATIF ; EXISTENCE MATERIELLE

#### **TA de Caen, n° 1901852, 19 décembre 2019**

Le registre des mesures d'isolement et de contention ainsi que le rapport annuel rendant compte de ces pratiques, qui doivent être produits et détenus par les établissements de santé dans le cadre de leur mission de service public constituant, ainsi que l'a relevé la Commission d'accès aux documents administratifs, des documents administratifs, au sens de l'article L. 300-2 du code des relations entre le public et l'administration, soumis au droit d'accès prévu à l'article L. 311-1 de ce code.

L'EPSM de Caen fait valoir dans ses écritures en défense que ces documents n'ont pas été établis au titre de l'année 2017, en méconnaissance de l'obligation prévue par les dispositions législatives précitées du code de la santé publique. L'EPSM de Caen justifie toutefois cette carence par l'absence, à cette époque, d'un logiciel informatique de traitement des données ayant trait aux isolements et contentions alors pratiqués. Au vu des pièces du dossier, un tel logiciel n'a en effet été mis en place qu'à compter du mois d'avril 2018. La CCDH ne produit aucun élément de nature à établir que l'établissement aurait été en possession des documents réclamés à la date de la décision attaquée, ni que ceux-ci auraient pu être obtenus par un traitement automatisé d'usage courant avant cette date. Par suite, en raison de l'impossibilité matérielle dans laquelle l'administration se trouve de les communiquer, la CCDH n'est pas fondée à demander l'annulation de la décision attaquée.

#### **TA de Marseille, n° 1801265, du 3 juin 2019**

Il ressort des pièces du dossier que la Commission d'accès aux documents administratifs a émis un avis favorable le 26 février 2018, sur le fondement des dispositions précitées de l'article L. 1111-7 du code de la santé publique, à la demande de communication de son entier dossier médical présentée par M. X le 21 juillet 2017. Toutefois, l'AP-HM fait valoir, dans ses écritures en défense, que tout en reconnaissant les obligations qui lui incombent en matière de communication du dossier des patients, des recherches exhaustives conduites auprès des différents établissements de santé qui ont assuré la prise en charge médicale de M. X n'ont pas permis de retrouver son dossier médical.

Dans ces conditions, elle peut être regardée comme ayant été placée dans l'impossibilité matérielle de procéder à la communication de ce dossier. Par suite, M. X n'est pas fondé à demander l'annulation de la décision implicite par laquelle sa demande de communication a été rejetée.

## **TA de Marseille, n° 1703644, 11 mars 2019**

Par un courriel du 15 avril 2017, M. X a sollicité auprès de la chambre régionale des comptes Provence-Alpes-Côte d'Azur la communication de son compte de résultat et de son bilan en fin d'exercice au titre de l'année 2015. Toutefois, il résulte de l'instruction qu'en tant qu'entités de l'État soumises au « programme 164 » de la loi de finances, les juridictions financières ne disposent d'aucun bilan comptable ni compte de résultat pour l'exercice de leurs missions. Il résulte également de l'instruction que le seul document transmis par les services de l'État à la Cour des comptes, à savoir le rapport annuel de performance au titre du programme 164 prévu par l'article 54 de la loi organique relative aux lois de finances susvisée, se borne à mettre en évidence les écarts avec les prévisions des lois de finances de l'année considérée ainsi qu'avec les réalisations constatées dans la dernière loi de règlement. Dans ces conditions, en l'absence de tout document retraçant la comptabilité de la chambre régionale des comptes Provence-Alpes-Côte d'Azur au titre de l'année 2015, la demande de M. X porte sur des documents inexistantes.

## **Preuve de l'inexistence des documents sollicités**

### **TA d'Orléans, n° 1900523, 5 septembre 2019**

Les dispositions précitées du code des relations entre le public et l'administration n'ont pas pour objet et ne sauraient avoir pour effet de faire supporter à l'autorité administrative à laquelle la communication des documents a été demandée, alors qu'elle ne les détient pas, la charge de démontrer qu'ils n'existent pas.

En l'espèce, il ne ressort pas des pièces du dossier que les documents dont le requérant demande la communication aient existé, alors que d'ailleurs aucune disposition législative ou réglementaire n'exige que le contrôle de légalité opéré par les services préfectoraux sous l'autorité du préfet fasse l'objet d'un rapport ou d'un compte rendu écrit. Par suite, la décision implicite de refus de la préfète d'Indre-et-Loire de communiquer les documents précités au point 1 n'est pas entachée d'illégalité.

## **TA de Dijon, n° 1801938, 2 mai 2019**

M. X a demandé à la commune de Laduz la communication du plan annexé à la délibération du 14 décembre 1988, laquelle dispose : « *Les voies publiques ci-après désignées par le numéro sous lequel elles figurent au plan annexé à la présente délibération recevront les dénominations officielles suivantes (...)* ». La commune fait valoir qu'elle n'est pas en possession de ce plan. En réponse à une mesure d'instruction du tribunal elle a précisé avoir procédé à des recherches approfondies dans les archives communales, avoir consulté en vain des membres du conseil municipal en fonction à l'époque de l'adoption de la délibération de même que les archives départementales. Elle ajoute qu'une partie des archives communales a été détruite par une tempête en 1999 et émet l'hypothèse que le document n'ait jamais été élaboré.

Eu égard à la nature du document dont la communication est demandée, la seule circonstance qu'un litige relatif à la propriété d'un chemin oppose le requérant à la commune ne permet pas de considérer dans les circonstances de l'espèce que la commune aurait, pour ce motif, refusé de communiquer le document en cause. Compte tenu de l'ensemble des explications données par la commune et de la circonstance que ce document constitue une annexe d'une délibération datant de 1988 ayant pour objet la dénomination des rues, et qui ne comporte d'ailleurs pas le numéro des rues contrairement à ce qu'elle indique, l'impossibilité matérielle de communiquer le document en cause doit être regardée comme établie.

## **TA de Rouen, n<sup>os</sup> 701200 et 1701430, 23 avril 2019**

Aux termes de l'article L. 311-1 du code des relations entre le public et l'administration : « *Sous réserve des dispositions des articles L. 311-5 et L. 311-6, les administrations mentionnées à l'article L. 300-2 sont tenues de publier en ligne ou de communiquer les documents administratifs qu'elles détiennent aux personnes qui en font la demande, dans les conditions prévues par le présent livre.* » En vertu de ces dispositions, si une autorité administrative est tenue de communiquer les documents administratifs qu'elle détient aux personnes qui en font la demande, ce droit à communication ne s'applique toutefois qu'à des documents existants, dès lors que le 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 qui n'existe pas, l'administration n'étant pas davantage tenue d'établir un document en vue de procurer les renseignements ou l'information souhaités. La communication d'un document inexistant est toutefois imposée, dans l'hypothèse où celui-ci peut être obtenu par un traitement automatisé d'usage courant. L'administration qui invoque l'inexistence du document dont la communication est sollicitée doit établir, par tous moyens, au moins le caractère crédible de l'inexistence ou de la disparition du document.

En ce qui concerne les trois autres documents dont le groupement requérant sollicite la communication, la commune de Léry soutient en défense que ces documents n'existent pas. Elle fait valoir que le recrutement de M<sup>me</sup> X s'est fait dans un contexte tendu et précipité de mise en place des nouveaux rythmes scolaires et de départ, au 1<sup>er</sup> janvier 2016, de la directrice du centre de loisirs qui a commandé de recruter au plus vite une personne en capacité de rétablir le duo de directrices pour la gestion du centre de loisirs. Ces éléments justificatifs n'étant pas contestés par le groupement requérant, la commune de Léry doit être regardée comme établissant l'inexistence des documents dont le groupement départemental des services publics et de santé Force ouvrière de l'Eure lui demande la communication. Par suite, nonobstant la circonstance que l'élaboration de certains de ces documents soit rendue obligatoire par des dispositions légales ou réglementaires, ce dernier n'est pas fondé à demander l'annulation de la décision attaquée en tant qu'elle refuse implicitement la communication de l'avis du comité technique concernant la réorganisation du service suite au changement de direction du centre de loisirs communal, de la dérogation permettant à M<sup>me</sup> X d'assurer la direction de l'accueil périscolaire et du document unique d'évaluation des risques professionnels.

## **TA de Montreuil, n° 1805299, 4 avril 2019**

Il ne ressort d'aucune des pièces du dossier qu'une carte de résident algérien aurait été délivrée à M. X que ce soit en 1969 ou en 1977. En application des dispositions du code des relations entre le public et l'administration relatives à la communication des documents administratifs, il n'incombe pas à l'administration, saisie d'une demande imprécise, d'effectuer des recherches afin de découvrir si et quel document serait concerné par cette demande. Par suite, le refus de communiquer un document dont l'existence n'est ni précisée, ni établie ne saurait être entaché d'illégalité.

Le droit à communication qui résulte des dispositions du code des relations entre le public et l'administration ne s'applique qu'aux documents administratifs tels que définis à l'article L. 300-2. Ces dispositions n'ont ni pour objet ni pour effet de contraindre l'administration à établir un document inexistant en vue de fournir les renseignements ou l'information souhaités. Toutefois, l'administration qui invoque l'inexistence du document dont la communication est sollicitée doit établir, par tous moyens, au moins le caractère crédible de l'inexistence ou de la disparition du document.



## **TA de Clermont-Ferrand, n<sup>os</sup> 1700232 et 1702103, 26 mars 2019**

À l'appui de ses écritures, le centre hospitalier de Moulins-Yzeure fait valoir, sans être contredit, que le compte-rendu d'extradition médicale du 5 octobre 2015 sollicité par M. X ne peut être communiqué en raison de son inexistence. Il ressort en effet des pièces du dossier et, notamment, d'une attestation établie par le centre hospitalier Pierre Wertheimer, que le compte rendu de cet examen médical n'a pas été rédigé « pour des raisons techniques ». Il a été proposé à M. X de refaire cet examen médical mais il n'a pas donné suite. Dans ces conditions, et alors que M. X ne conteste pas le caractère probant des éléments versés aux débats par le centre hospitalier Pierre Wertheimer, l'inexistence du document doit être regardée comme établie. Il en résulte que M. X n'est pas fondé à demander l'annulation de la décision par laquelle le directeur du centre hospitalier de Moulins-Yzeure a implicitement refusé de lui communiquer une copie du compte-rendu de l'extraction médicale du 5 octobre 2015 au service neurochirurgie de l'hôpital Pierre Wertheimer de Bron. Par suite, la requête de M. X doit être rejetée en toutes ses conclusions, y compris celles présentées au titre des dispositions combinées des articles L. 761-1 du code de justice administrative et 37 de la loi du 10 juillet 1991.

## **TA de Paris, n° 1621821/5-2, 14 mars 2019**

En premier lieu, si M. X conteste la réalité des recherches ainsi accomplies par l'Assistance publique – Hôpitaux de Paris, aucune des raisons qu'il avance n'est de nature à en douter, pas plus que, si regrettable qu'elle soit, de la perte du dossier original de M<sup>me</sup> X. En effet, en particulier, la nature des pièces manquantes rapportées aux pièces que doit comporter un dossier médical en application de l'article R. 1112-2 du code de la santé publique, si elle pourrait caractériser, le cas échéant, une faute, n'est pas, par elle-même, suffisante à faire présumer une soustraction ou une rétention volontaire de ces pièces. La circonstance avancée par l'Assistance publique – Hôpitaux de Paris, selon laquelle la demande de M. X est connue et suivie depuis le mois de février 2004, n'est pas plus de nature à induire une telle présomption. Et la circonstance que la perte du dossier était évitable par une gestion du dossier médical de M<sup>me</sup> X conforme à la réglementation en vigueur a trait à la faute qu'aurait commise alors l'Assistance publique – Hôpitaux de Paris dans la garde de celui-ci, prévue à l'article R. 1112-7 du code de la santé publique, mais ne laisse pas plus, par elle-même, présumer une soustraction ou une rétention volontaire de certaines des pièces du dossier médical de M<sup>me</sup> X. Par suite, l'Assistance publique-Hôpitaux de Paris doit être regardée comme étant dans l'impossibilité matérielle de communiquer au requérant d'autres pièces que celles mentionnées au point 4.

## DOCUMENT TRANSMIS À L'AUTORITÉ JUDICIAIRE ET NON RESTITUÉ

### **TA de Grenoble, n° 1702479, 5 juin 2019**

Aux termes de l'article L. 311-1 du code des relations entre le public et l'administration : « *Sous réserve des dispositions des articles L. 311-5 et L. 311-6, les administrations mentionnées à l'article L. 300-2 sont tenues de publier en ligne ou de communiquer les documents administratifs qu'elles détiennent aux personnes qui en font la demande, dans les conditions prévues par le présent livre* ». Aux termes de l'article L. 311-6 du code des relations entre le public et l'administration : « (...) *Les informations à caractère médical sont communiquées à l'intéressé, selon son choix, directement ou par l'intermédiaire d'un médecin qu'il désigne à cet effet, dans le respect des dispositions de l'article L. 1111-7 du code de la santé publique* ». Aux termes de l'article L. 1111-7 du code de la santé publique : « *Toute personne a accès à l'ensemble des informations concernant sa santé détenues, à quelque titre que ce soit, par des professionnels de santé, par des établissements de santé par des centres de santé, par le service de santé des armées ou par l'Institution nationale des invalides qui sont formalisées ou ont fait l'objet d'échanges écrits entre professionnels de santé, notamment des résultats d'examen, comptes rendus de consultation, d'intervention, d'exploration ou d'hospitalisation, des protocoles et prescriptions thérapeutiques mis en œuvre, feuilles de surveillance, correspondances entre professionnels de santé, à l'exception des informations mentionnant qu'elles ont été recueillies auprès de tiers n'intervenant pas dans la prise en charge thérapeutique ou concernant un tel tiers* ».

Le directeur général du centre hospitalier Alpes-Léman fait valoir que le dossier médical de M. X a été remis au juge d'instruction d'Annecy pour les nécessités de l'enquête judiciaire dont il a fait l'objet. Dans ces conditions, le requérant n'est pas fondé à soutenir que le refus de communication de son dossier médical, qui a constitué une pièce d'une procédure juridictionnelle et n'a pas été restitué par l'autorité judiciaire au centre hospitalier Alpes-Léman, méconnaîtrait les articles L. 311-1 et L. 311-6 du code des relations entre le public et l'administration.

## ► CARACTÈRE ADMINISTRATIF D'UN DOCUMENT ; DOCUMENT JURIDICTIONNEL

### **TA de Caen, n° 1802734, 8 juillet 2019**

En ce qui concerne les éléments transmis au procureur de la République par le conseil départemental :

Aux termes de l'article L. 300-2 du code des relations entre le public et l'administration : « [...] Sont considérés comme documents administratifs, au sens des chapitres I<sup>er</sup>, III et IV du présent titre, quels que soient leur date, leur lieu de conservation, leur forme et leur support, les documents produits ou reçus, dans le cadre de leur mission de service public, par l'État, les collectivités territoriales ainsi que par les autres personnes de droit public ou les personnes de droit privé chargées d'une telle mission. Constituent de tels documents notamment les dossiers, rapports, études, comptes rendus, procès-verbaux, statistiques, instructions, circulaires, notes et réponses ministérielles, correspondances, avis, prévisions, codes sources et décisions ». Aux termes de l'article L. 311-1 du code des relations entre le public et l'administration : « Sous réserve des dispositions des articles L. 311-5 et L. 311-6, les administrations mentionnées à l'article L. 300-2 sont tenues de communiquer les documents administratifs qu'elles détiennent aux personnes qui en font la demande, dans les conditions prévues par le présent livre ». Aux termes de l'article L. 311-6 du même code : « Ne sont communicables qu'à l'intéressé les documents administratifs : / 1° Dont la communication porterait atteinte à la protection de la vie privée, au secret médical (...); / 2° Portant une appréciation ou un jugement de valeur sur une personne physique, nommément désignée ou facilement identifiable ; / 3° Faisant apparaître le comportement d'une personne, dès lors que la divulgation de ce comportement pourrait lui porter préjudice (...) ».

Il ressort des pièces du dossier que les éléments transmis au procureur de la République par le conseil départemental du Calvados, dont M. X a demandé la communication, ont été élaborés dans le seul but d'être transmis à l'autorité judiciaire. Ils n'ont pas par suite le caractère de documents administratifs communicables au sens des dispositions précitées du code des relations entre le public et l'administration mais de documents judiciaires. De même, la décision de classement du procureur de la République est un document établi par l'autorité judiciaire qui ne peut être communiqué à M. X.

### **TA de Paris, n° 1715065/5-2, 11 juillet 2019**

M. X a saisi la Commission d'accès aux documents administratifs à la suite du refus opposé par le vice-président du Conseil d'État à sa demande de copie des recommandations adressées aux juridictions administratives en septembre 2010 par le Conseil d'État, mentionnées dans le rapport d'information du 27 mars 2013 de la Commission des lois de

l'assemblée nationale relatif à la question prioritaire de constitutionnalité, concernant l'interprétation de l'expression « *sans délai* » incluse au premier alinéa de l'article 23-2 de l'ordonnance n° 58-1067 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel, aux termes duquel « *La juridiction statue sans délai par une décision motivée sur la transmission de la question prioritaire de constitutionnalité au Conseil d'État ou à la Cour de cassation* ». La Commission a rendu un avis le 6 septembre 2018 par lequel elle estime le document, comme étant détachable de l'activité juridictionnelle, communicable à toute personne qui en fait la demande en application de l'article L. 311-1 du code des relations entre le public et l'administration. Par la présente requête, M. X demande au tribunal d'annuler la décision lui refusant cette communication et d'enjoindre au vice-président du Conseil d'État de lui communiquer ces documents.

Il ressort des pièces du dossier que, par courrier du 20 septembre 2018, le secrétariat général du Conseil d'État a communiqué à M. X les recommandations adressées aux juridictions administratives concernant l'interprétation de l'expression « sans délai » utilisée dans la loi organique du 10 décembre 2009. Les passages occultés de cet extrait communiqué à M. X ne concernant pas l'interprétation de l'expression « sans délai », la requête a ainsi perdu son objet. Il n'y a par suite plus lieu d'y statuer.

## **TA de Paris, n° 1802495/5-3, 23 janvier 2019**

En premier lieu, la société requérante soutient que la décision attaquée n'est pas motivée au regard du code de l'environnement, notamment de l'article L. 124-6, lequel prévoit que : « *I.-Le rejet d'une demande d'information relative à l'environnement est notifié au demandeur par une décision écrite motivée précisant les voies et délais de recours. L'article L. 232-4 du code des relations entre le public et l'administration ne s'applique pas. II.-Lorsque ce rejet est fondé sur le 1° du II de l'article L. 124-4, cette décision indique le délai dans lequel le document sera achevé, ainsi que l'autorité publique chargée de son élaboration. Lorsque ce rejet est fondé sur le 2° du II de l'article L. 124-4, cette décision indique, le cas échéant, l'autorité publique détenant cette information. Une demande ne peut être rejetée sur le fondement du 3° du II de l'article L. 124-4 qu'après que l'autorité publique a préalablement invité le demandeur à la préciser et l'a aidé à cet effet.* ». Toutefois, la décision attaquée ne porte pas sur une demande d'information relative à l'environnement mais a trait au procès-verbal d'infraction établi en février 2017 à l'encontre de la société requérante dans le cadre d'une enquête sur les émissions polluantes de véhicules diesel ainsi sur le dossier d'enquête sur lequel repose ce procès-verbal. Au demeurant, les décisions par lesquelles l'autorité mise en cause rejette, implicitement ou expressément, au vu de l'avis rendu par la Commission d'accès aux documents administratifs, des demandes tendant à la communication de documents administratifs se substituent à celles initialement opposées au demandeur. L'administration ayant gardé le silence pendant plus de deux mois à compter de l'enregistrement de la demande de société Peugeot Automobiles SA par la CADA, une

décision implicite de refus de communication est née le 30 décembre 2017 en vertu des articles R. 343-4 et R. 343-5 du code des relations entre le public et l'administration. Au surplus, il ne ressort pas des pièces du dossier que la société requérante aurait formulé dans les délais du recours contentieux une demande tendant à la communication des motifs de la décision implicite de rejet en litige, prise après avis de la CADA, qui s'est substituée à la décision du 26 septembre 2017 comme l'admet la société requérante dans son mémoire enregistrée le 20 juillet 2018 et qui est seule susceptible de lier le contentieux. Par suite, un tel moyen doit être écarté comme inopérant dans le cadre du présent litige.

En second lieu, aux termes de l'article L. 311-1 du code des relations entre le public et l'administration : « *Sous réserve des dispositions des articles L. 311-5 et L. 311-6, les administrations mentionnées à l'article L. 300-2 sont tenues de publier en ligne ou de communiquer les documents administratifs qu'elles détiennent aux personnes qui en font la demande, dans les conditions prévues par le présent livre.* ». Aux termes de l'article L. 300-1 du même code : « *Le droit de toute personne à l'information est précisé et garanti par les dispositions des titres I<sup>er</sup>, III et IV du présent livre en ce qui concerne la liberté d'accès aux documents administratifs.* ». Aux termes de l'article L. 300-2 du même code : « *Sont considérés comme documents administratifs, au sens des titres I<sup>er</sup>, III et IV du présent livre, quels que soient leur date, leur lieu de conservation, leur forme et leur support, les documents produits ou reçus, dans le cadre de leur mission de service public, par l'État (...). Constituent de tels documents notamment les dossiers (...) procès-verbaux (...).* ». Aux termes de l'article L. 311-5 du même code : « *Ne sont pas communicables (...) 2° Les autres documents administratifs dont la consultation ou la communication porterait atteinte : (...) f) Au déroulement des procédures engagées devant les juridictions ou d'opérations préliminaires à de telles procédures, sauf autorisation donnée par l'autorité compétente ; g) À la recherche et à la prévention, par les services compétents, d'infractions de toute nature (...).* ».

S'il ressort des pièces du dossier que le procès-verbal et le dossier de l'enquête diligentée par la DGCCRF en février 2017 concernant les moteurs du groupe Peugeot Citroën Automobiles SA ont été transmis au parquet du tribunal de grande instance de Paris, qui a saisi le 7 avril 2017 une juridiction d'instruction par l'ouverture d'une information judiciaire contre X pour délit de tromperie prévu à l'article L. 441-1 du code de la consommation selon lequel : « *Il est interdit pour toute personne, partie ou non au contrat, de tromper ou tenter de tromper le contractant, par quelque moyen ou procédé que ce soit, même par l'intermédiaire d'un tiers : 1° Soit sur la nature, l'espèce, l'origine, les qualités substantielles, la composition ou la teneur en principes utiles de toutes marchandises ; 2° Soit sur la quantité des choses livrées ou sur leur identité par la livraison d'une marchandise autre que la chose déterminée qui a fait l'objet du contrat ; 3° Soit sur l'aptitude à l'emploi, les risques inhérents à l'utilisation du produit, les contrôles effectués, les modes d'emploi ou les précautions à prendre. Les dispositions du présent article sont également applicables aux prestations de services.* », ces documents, établis par cette direction, en vertu des pouvoirs d'investigation qui lui

sont conférés, ne constituent pas, dans la mesure où ils constatent des pratiques qui ne sont susceptibles d'être sanctionnées que par une décision juridictionnelle, des documents administratifs. Dès lors, ils ne peuvent donner lieu à communication. L'administration a produit, de surcroît, à l'appui de son premier mémoire en défense la lettre du procureur de la République du 29 mars 2018, mentionné dans l'avis de la CADA, qui souligne que la communication des documents sollicités serait de nature à porter atteinte au secret de l'instruction prévu par l'article 11 du code de procédure pénale déroulement en raison de l'ouverture d'une information judiciaire contre X. L'avis de la CADA, produit par chacune des parties, souligne ainsi que « la communication des documents sollicités serait de nature à porter atteinte au bon déroulement de la procédure actuellement engagée. Au vu de ces éléments qui font craindre une atteinte au déroulement de la procédure juridictionnelle en cours, la Commission considère que les documents sollicités ne pourraient donc, en tout état de cause, être communiqués à Maître X ». Le second mémoire en défense, enregistré le 30 octobre 2018, n'a pas été communiqué dès lors qu'il n'apportait aucun élément nécessitant de rouvrir l'instruction alors que la clôture intervenait le lendemain.

En refusant de communiquer à la société requérante ces documents non détachables de la procédure pénale en cours, la DGCCRF a fait une exacte application des dispositions précitées. Par suite, la société requérante n'est fondée à se prévaloir ni des dispositions des articles L. 124-1 et suivants du code de l'environnement, ni des articles L. 300-1, L. 300-2 et L. 311-5 du code précité.

Il résulte de ce qui précède, et sans qu'il soit besoin d'examiner la fin de non-recevoir opposée par l'administration, que les conclusions de la société Peugeot Automobiles S.A. tendant à l'annulation de la décision contestée doivent être rejetées, ainsi que, par voie de conséquence, ses conclusions aux fins d'injonction et d'astreinte.

## **TA de Strasbourg n° 1802679, 7 mai 2019**

M. X demande la communication des rapports et résultats d'enquêtes concernant ses demandes d'intervention pour un contrôle sur différents commerces de l'agglomération orléanaise.

Le préfet fait valoir que ces documents présentent un caractère judiciaire. Toutefois, la seule circonstance que les procès-verbaux et rapports établis dans le cadre de la procédure d'enquête prévue par les dispositions codées à l'article L. 450-2 du code de commerce soient susceptibles de fonder, après leur transmission aux autorités compétentes et par application des dispositions de l'article L. 420-6 du même code, des procédures engagées devant les juridictions pénales, ne fait pas, à elle seule, obstacle à la communication de ces documents. Saisie d'une demande en ce sens, l'administration est toutefois tenue de rechercher si la communication sollicitée peut être refusée sur le fondement des dispositions de l'article L. 311-6 précité, notamment dans le cas où elle

serait de nature à porter atteinte au déroulement de procédures engagées devant une juridiction ou à l'un des secrets protégés par la loi, au nombre desquels figure le secret de l'instruction prévu par l'article 11 du code de procédure pénale. Ce secret ne saurait cependant être méconnu aussi longtemps qu'aucune instance pénale n'a été effectivement engagée.

Il ressort des pièces du dossier et notamment des pièces produites à la demande du tribunal par le préfet du Loiret le 21 février 2019, que le rapport d'enquête rédigé suite au contrôle de l'enseigne X et les constats effectués suite au contrôle de l'enseigne X n'ont pas donné lieu à l'ouverture d'une procédure pénale. Par suite, les résultats de ces contrôles étaient communicables à M. X qui était le plaignant. Par ailleurs, s'agissant du contrôle de X qui relève du service de la métrologie, la direction départementale de la protection des populations n'était pas compétente pour traiter de cette demande et elle devait être transmise à l'administration idoine, ce qui au demeurant ne semble pas avoir été fait en méconnaissance des dispositions de l'article L. 114-2 du code des relations entre le public et l'administration aux termes duquel *« Lorsqu'une demande est adressée à une administration incompétente, cette dernière la transmet à l'administration compétente et en avise l'intéressé. »*. C'est donc à tort que le préfet du Loiret a refusé à M. X la communication de ces documents. Par suite, la décision du 29 décembre 2015 ne peut qu'être annulée.

## ► DOCUMENT ADMINISTRATIF

### **TA de la Guadeloupe, n° 1800649, 21 mai 2019**

Il résulte des dispositions précitées de l'article L. 311-2 précité que les documents contractuels sont des documents administratifs communicables à toute personne qui en fait la demande s'ils ont été conclus par les collectivités territoriales ainsi que les autres personnes de droit public ou les personnes de droit privé chargées d'une mission de service public dans le cadre de leur mission de service public. La convention conclue avec la société France Télécom ou Orange pour l'enfouissement de ses réseaux de télécommunications aériens (ou de communication électroniques), dont la communication est sollicitée, constitue une convention prévue à l'article L. 2224-35 du code général des collectivités territoriales par laquelle sont fixées les modalités de réalisation et le cas échéant d'occupation des infrastructures partagées, notamment les responsabilités et la participation financière de chaque partie, et indiquant le montant de la redevance que l'opérateur de communications électroniques doit verser à l'établissement public de coopération au titre de l'occupation du domaine public. Une telle convention est donc conclue par le SYMEG dans le cadre de sa mission de service public, qui est notamment d'enterrer les réseaux aériens.



Il résulte de ce qui précède, que bien qu'il soit constant que le document 4 ne constitue pas en l'espèce, contrairement à l'avis de la Commission d'accès aux documents administratifs, une délégation de service public, la convention conclue avec la société France Télécom ou Orange pour l'enfouissement de ses réseaux de télécommunications aériens (ou de communication électroniques) dont la communication a été sollicitée par la société WSG constitue un document administratif communicable à toute personne qui en fait la demande au sens des dispositions de l'article L. 311-2 précité. Dès lors, la société WSG est fondée à soutenir qu'en refusant implicitement la demande de communication du doc 4, le SYMEG a commis une erreur de droit.

## **TA de la Guadeloupe, n° 1700693, 29 janvier 2019**

D'une part, aux termes de l'article L. 300-2 du code des relations entre le public et l'administration : « *Sont considérés comme documents administratifs, au sens des titres I<sup>er</sup>, III et IV du présent livre, quels que soient leur date, leur lieu de conservation, leur forme et leur support, les documents produits ou reçus, dans le cadre de leur mission de service public, par l'État, les collectivités territoriales ainsi que par les autres personnes de droit public ou les personnes de droit privé chargées d'une telle mission. Constituent de tels documents notamment les dossiers, rapports, études, comptes rendus, procès-verbaux, statistiques, instructions, circulaires, notes et réponses ministérielles, correspondances, avis, prévisions, codes sources et décisions.* ». Aux termes de l'article L. 311-1 du même code : « *Sous réserve des dispositions des articles L. 311-5 et L. 311-6, les administrations mentionnées à l'article L. 300-2 sont tenues de publier en ligne ou de communiquer les documents administratifs qu'elles détiennent aux personnes qui en font la demande, dans les conditions prévues par le présent livre* ».

D'autre part, aux termes de l'article L. 3222-5 du code de la santé publique : « *Sans préjudice des dispositions de l'article L. 3222-4, dans chaque département une Commission départementale des hospitalisations psychiatriques est chargée d'examiner la situation des personnes hospitalisées en raison de troubles mentaux au regard du respect des libertés individuelles et de la dignité des personnes.* ». Aux termes de l'article L. 3223-1 du même code : « *La Commission prévue à l'article L. 3222-5 : 1° Est informée, dans les conditions prévues aux chapitres II et III du titre I<sup>er</sup> du présent livre, de toute hospitalisation sans le consentement du malade, de tout renouvellement et de toute levée d'hospitalisation ; (...) 6° Adresse, chaque année, le rapport de son activité au représentant de l'État dans le département et au procureur de la République et le présente au conseil départemental de santé mentale (...)* ». Aux termes de l'article L. 3223-2 du même code : « *La Commission prévue à l'article L. 3222-5 se compose : 1° De deux psychiatres, l'un désigné par le procureur général près la Cour d'appel, l'autre par le représentant de l'État dans le département ; 2° D'un magistrat désigné par le premier président de la Cour d'appel ; 3° De deux représentants d'associations agréées respectivement de personnes malades et de familles de personnes atteintes de troubles*



mentaux, désignés par le représentant de l'État dans le département ; 4° D'un médecin généraliste désigné par le représentant de l'État dans le département. (...) ». Aux termes de l'article R. 3223-7 du même code : « Le siège de la Commission est fixé par le préfet. Le secrétariat de la Commission est assuré par l'agence régionale de santé. (...) ». Aux termes de l'article L. 1432-1 du même code : « Les agences régionales de santé sont des établissements publics de l'État à caractère administratif. (...) ».

Par un courrier du 26 décembre 2015, l'association Commission des citoyens pour les droits de l'homme (CCDH) a adressé à la Commission départementale des hospitalisations psychiatriques (CDHP) de la Guadeloupe une demande de communication du rapport annuel de la Commission et son annexe statistique pour l'année 2014. En raison du silence gardé par la CDHP de la Guadeloupe, l'association Commission des citoyens pour les droits de l'homme a saisi la Commission d'accès aux documents administratifs d'une demande d'avis le 25 mars 2016, qui l'a enregistrée le 22 juin 2016 et a rendu un avis favorable le 7 juillet 2016. L'association Commission des citoyens pour les droits de l'homme demande l'annulation de la décision de confirmation tacite du refus de communication et que le tribunal ordonne la communication des documents demandés à compter de la notification du jugement, sous astreinte.

Il résulte des dispositions précitées que les Commissions départementales des hospitalisations psychiatriques, compte tenu notamment de leur mission, du mode de nomination de leurs membres et de leur organisation, présentent le caractère de Commissions administratives de l'État. Par suite, les documents administratifs qu'elles détiennent et qui répondent aux conditions légales, tels que leurs rapports annuels, sont communicables.

## **TA de Dijon, n° 1800246, 15 février 2019**

Aux termes de l'article 3 de l'ordonnance n° 45-2590 du 2 novembre 1945 relative au statut du notariat : « Les chambres des notaires, les conseils régionaux et le conseil supérieur sont des établissements d'utilité publique ». Il résulte des dispositions des articles 5 et 5-1 de cette ordonnance que les attributions des conseils régionaux s'étendent à la représentation, la réglementation de la profession ainsi qu'à la discipline, au contrôle de ses membres et la résolution des conflits. Aux termes de l'article 9 du décret du 15 janvier 1993 relatif aux notaires salariés susvisé : « Le notaire salarié est nommé par arrêté du garde des sceaux, ministre de la justice (...) ». Aux termes de l'article 11 du décret, dans sa rédaction applicable au litige : « Le procureur général recueille l'avis motivé du conseil régional des notaires, notamment sur la moralité, les capacités professionnelles du candidat et sur la conformité du contrat de travail avec les règles professionnelles. / Si, quarante-cinq jours après sa saisine, par lettre recommandée avec demande d'avis de réception, le conseil régional n'a pas adressé au procureur général l'avis qui lui a été demandé, elle est réputée avoir émis un avis favorable ».

Il résulte de ces dispositions que les conseils régionaux exercent une mission de service public et participent à l'organisation et au fonctionnement du service public notarial exercé par les notaires. Une lettre détenue par le conseil régional des notaires dans le cadre de la procédure de nomination d'un notaire salarié et transmise au procureur général près la Cour d'appel en même temps que l'avis émis par le conseil régional en application de l'article 11 du décret du 15 janvier 1993, présente un lien suffisamment direct avec la mission de service public confiée au conseil régional des notaires.

Ainsi, la lettre adressée au conseil régional des notaires de la Cour d'appel de Dijon et annexé à l'avis émis par ledit conseil par laquelle M<sup>e</sup> X, notaire associé de l'étude au sein de laquelle M<sup>me</sup> X devait être nommée notaire salariée, s'est opposé à cette nomination, constitue un document administratif communicable à M<sup>me</sup> X. Il en va ainsi alors même que M<sup>me</sup> X pourrait en demander également communication au ministère de la justice. Par suite, sans qu'il soit besoin d'ordonner la communication au Tribunal de la lettre, la décision du 17 septembre 2015 par laquelle le conseil régional des notaires a refusé de lui communiquer cette lettre doit être annulée.

## ► CARACTÈRE ADMINISTRATIF D'UN DOCUMENT ; INFORMATIONS PUBLIQUES ; RÉUTILISATION ; OPEN DATA DES DÉCISIONS DE JUSTICE

### **TA de Paris, n° 1717801/5-3, 10 juillet 2019**

M. X, en qualité de dirigeant de la société X, éditrice du site internet Doctrine.fr a sollicité par un courrier adressé au greffe du tribunal de grande instance (TGI) de Paris, le 18 décembre 2016, la possibilité de pouvoir disposer d'un droit d'accès et de réutilisation des minutes civiles des jugements prononcés en audience publique. À la suite du rejet de sa demande, le 9 janvier 2017, par le directeur du greffe du TGI, M. X a saisi la Commission administrative d'accès aux documents administratifs (CADA) qui a enregistré sa demande le 6 mars 2017. Toutefois, malgré l'avis favorable rendu par cette instance le 7 septembre 2017, la garde des sceaux, ministre de la justice a implicitement rejeté sa demande. M. X demande au tribunal d'annuler cette décision et d'enjoindre à la garde des sceaux, ministre de la justice de lui permettre d'accéder à ces documents en vue de leur réutilisation sous format papier ou sous format numérique.

Le recours formé contre le refus opposé par une administration publique à la suite d'une demande de communication sur le fondement des dispositions de la loi du 17 juillet 1978, reprises dans le code des relations entre le public et l'administration, doit être déféré au juge administratif et, c'est à ce dernier qu'il appartient d'apprécier si, en raison de la nature du document dont la communication était demandée, cette demande entrait ou non dans le champ d'application de la loi.

Aux termes de l'article L. 300-2 du code des relations entre le public et l'administration : *« Sont considérés comme documents administratifs, au sens des titres I<sup>er</sup>, III et IV du présent livre, quels que soient leur date, leur lieu de conservation, leur forme et leur support, les documents produits ou reçus, dans le cadre de leur mission de service public, par l'État, les collectivités territoriales ainsi que par les autres personnes de droit public ou les personnes de droit privé chargées d'une telle mission. Constituent de tels documents notamment les dossiers, rapports, études, comptes rendus, procès-verbaux, statistiques, instructions, circulaires, notes et réponses ministérielles, correspondances, avis, prévisions, codes sources et décisions. »*. Aux termes de l'article L. 321-1 de ce même code : *« Les informations publiques figurant dans des documents communiqués ou publiés par les administrations mentionnées au premier alinéa de l'article L. 300-2 peuvent être utilisées par toute personne qui le souhaite à d'autres fins que celles de la mission de service public pour les besoins de laquelle les documents ont été produits ou reçus. »*.

Les documents, quelle que soit leur nature, qui se rattachent à la fonction juridictionnelle n'ont pas le caractère de documents administratifs pour l'application du droit de communication des documents mentionnés par les dispositions précitées.

M. X fait valoir que les informations contenues dans les minutes des jugements rendues en audience publique constituent des informations publiques au sens des dispositions de l'article L. 321-1 précité du code des relations entre le public et l'administration et qu'il dispose par suite d'un droit à réutilisation de ces documents sous le contrôle du juge administratif. Toutefois, les documents sollicités, qui ne sont pas détachables de la fonction juridictionnelle, n'ont pas le caractère de document administratif et ne relèvent donc pas du champ d'application des dispositions de l'article L. 300-2 précité du code des relations entre le public et l'administration. Au surplus, le requérant ne peut utilement se prévaloir de l'article L. 111-13 du code de l'organisation judiciaire dans sa réaction issue de l'article 21 de la loi pour une République numérique du 7 octobre 2016, faute d'intervention du décret d'application prévu par ce texte. Dans ces conditions, le moyen tiré de l'erreur de droit ne peut qu'être écarté.

Il résulte de ce qui précède que M. X n'est pas fondé à demander l'annulation de la décision implicite de rejet par laquelle la garde des sceaux, ministre de la justice, a refusé de faire droit à sa demande tendant à lui permettre l'accès, en vue d'une réutilisation des minutes civiles du tribunal de grande instance de Paris rendues en audience publique. Ses conclusions à fin d'injonction ainsi que les conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative doivent également être rejetées par voie de conséquence.

## TA de Paris, n° 1806468/5-3, 10 juillet 2019

D'une part, aux termes de l'article L. 300-2 du code des relations entre le public et l'administration : « *Sont considérés comme documents administratifs, au sens des titres Ier, III et IV du présent livre, quels que soient leur date, leur lieu de conservation, leur forme et leur support, les documents produits ou reçus, dans le cadre de leur mission de service public, par l'État, les collectivités territoriales ainsi que par les autres personnes de droit public ou les personnes de droit privé chargées d'une telle mission. Constituent de tels documents notamment les dossiers, rapports, études, comptes rendus, procès-verbaux, statistiques, instructions, circulaires, notes et réponses ministérielles, correspondances, avis, prévisions, codes sources et décisions.* ». Les documents, quelle que soit leur nature, qui se rattachent à la fonction juridictionnelle n'ont pas le caractère de documents administratifs pour l'application du droit de communication des documents mentionnés par les dispositions précitées.

D'autre part, aux termes de l'article L. 321-1 de ce même code : « *Les informations publiques figurant dans des documents communiqués ou publiés par les administrations mentionnées au premier alinéa de l'article L. 300-2 peuvent être utilisées par toute personne qui le souhaite à d'autres fins que celles de la mission de service public pour les besoins de laquelle les documents ont été produits ou reçus.* ». Il résulte de ces dispositions que sont librement réutilisables, les données contenues dans des documents administratifs communicables au sens des dispositions de l'article L. 300-2 précitées ou publiés par les autorités administratives compétentes.

Enfin, aux termes de l'article L. 211-1 du code du patrimoine : « *Les archives sont l'ensemble des documents, y compris les données, quels que soient leur date, leur lieu de conservation, leur forme et leur support, produits ou reçus par toute personne physique ou morale et par tout service ou organisme public ou privé dans l'exercice de leur activité* ». Aux termes de l'article L. 213-1 de ce même code : « *Les archives publiques sont, sous réserve des dispositions de l'article L. 213-2, communicables de plein droit. L'accès à ces archives s'exerce dans les conditions définies pour les documents administratifs à l'article L. 311-9 du code des relations entre le public et l'administration* ». Aux termes de l'article L. 213-2 de ce code : « *Par dérogation aux dispositions de l'article L. 213-1 : I. – Les archives publiques sont communicables de plein droit à l'expiration d'un délai de : (...) / 4° Soixante-quinze ans à compter de la date du document ou du document le plus récent inclus dans le dossier, ou un délai de vingt-cinq ans à compter de la date du décès de l'intéressé si ce dernier délai est plus bref (...) c) Pour les documents relatifs aux affaires portées devant les juridictions, sous réserve des dispositions particulières relatives aux jugements, et à l'exécution des décisions de justice (...)* ». L'article L. 111-13 du code de l'organisation judiciaire dans sa rédaction alors applicable dispose : « *Sans préjudice des dispositions particulières qui régissent l'accès aux décisions de justice et leur publicité, les décisions rendues*

*par les juridictions judiciaires sont mises à la disposition du public à titre gratuit dans le respect de la vie privée des personnes concernées. Cette mise à disposition du public est précédée d'une analyse du risque de ré-identification des personnes. Les articles L. 321-1 à L. 326-1 du code des relations entre le public et l'administration sont également applicables à la réutilisation des informations publiques figurant dans ces décisions Un décret en Conseil d'État fixe, pour les décisions de premier ressort, d'appel ou de cassation, les conditions d'application du présent article.» De plus, l'article 11-3 de la loi du 5 juillet 1972 dispose : « Les tiers sont en droit de se faire délivrer copie des jugements délivrés publiquement. » Par ailleurs, aux termes de l'article L. 213-3 du code du patrimoine : « (...) I. – L'autorisation de consultation de documents d'archives publiques avant l'expiration des délais fixés au I de l'article L. 213-2 peut être accordée aux personnes qui en font la demande dans la mesure où l'intérêt qui s'attache à la consultation de ces documents ne conduit pas à porter une atteinte excessive aux intérêts que la loi a entendu protéger. (...) ». Et aux termes de l'article L. 311-6 du code des relations entre le public et l'administration : « Ne sont communicables qu'à l'intéressé les documents administratifs : 1° : Dont la communication porterait atteinte à la protection de la vie privée (...) au secret des affaires, lequel comprend le secret des procédés, des informations économiques et financières et des stratégies commerciales ou industrielles et est apprécié en tenant compte, le cas échéant, du fait que la mission de service public de l'administration. »*

En premier lieu, la décision implicite de rejet opposée par le ministre de la culture à la suite du recours préalable exercé par M. X devant la CADA s'est substituée à la décision initiale du 17 juillet 2017. Dans ces conditions, le moyen tiré de défaut de motivation de cette dernière décision est inopérant et ne peut qu'être écarté.

En second lieu, d'une part, s'agissant, de la communication des archives relatives aux jugements de la 3<sup>ème</sup> et 4<sup>ème</sup> chambre du TGI rendus en audience publique, M. X, compte tenu de l'usage qu'il entend faire de ces documents ne peut être regardé comme un tiers pouvant se voir librement communiquer les décisions de justice. Par ailleurs, il résulte de ce qui a été dit aux points 3 et 4 que ces documents ne sont pas détachables de la fonction juridictionnelle et ne contiennent pas des données publiques librement réutilisables en l'absence d'une mise à disposition du public des décisions judiciaires dûment anonymisées par les autorités compétentes. D'autre part, s'agissant de la communication des archives relatives aux jugements de la 3<sup>ème</sup> et 4<sup>ème</sup> chambre du TGI non rendus en audience publique, le ministre de la culture a pu à bon droit refuser de faire application des dispositions de l'article L. 213-3 précité compte tenu des risques de désorganisation des services judiciaires et d'une atteinte au secret des affaires opposée par la garde des sceaux, ministre de la justice. Au surplus, il ressort des pièces du dossier que si M. X a saisi la juridiction administrative afin de pouvoir obtenir ces documents d'archives en application des dispositions du code du patrimoine, il a préalablement sollicité la juridiction judiciaire, afin d'obtenir la communication de

l'ensemble des décisions rendues publiquement par le tribunal de grande instance de Paris, laquelle a par arrêt du 25 juin 2019 rejeté sa demande. Au regard de l'ensemble de ces éléments, M. X n'est pas fondé à demander la communication de ces documents en tant qu'ils constituent des archives publiques.

Il résulte de tout ce qui précède, sans qu'il soit besoin d'examiner la fin de non-recevoir invoquée en défense, que les conclusions de M. X tendant à l'annulation des décisions par lesquelles le ministre de la culture lui a refusé la consultation et la communication, au format papier et au format numérique, des documents d'archives publiques conservés sous la côte « 1521 W- tribunal de grande instance de Paris-Service des minutes civiles » ne peuvent qu'être rejetées ainsi que par voie de conséquence ses conclusions à fin d'injonction et ses conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

## ▶ PERSONNE MORALE DE DROIT PRIVÉ CHARGÉE D'UNE MISSION DE SERVICE PUBLIC

### **TA de Paris, n° 1807005/5-2, 13 juin 2019**

L'article 1<sup>er</sup> du décret du 30 décembre 2011 relatif à la gouvernance des régimes d'assurance vieillesse complémentaire des artistes et auteurs relevant de l'article L. 382-1 du code de la sécurité sociale dispose que : « La caisse mentionnée au premier alinéa de l'article L. 382-12 du code de la sécurité sociale est dénommée « institution de retraite complémentaire de l'enseignement et de la création » (IRCEC). / Elle assure la gestion : / a) Du régime d'assurance vieillesse complémentaire des auteurs et compositeurs de musique instauré par le décret du 4 décembre 1961 susvisé ; / b) Du régime d'assurance vieillesse complémentaire des artistes et auteurs professionnels instauré par le décret du 11 avril 1962 susvisé ; / c) Du régime d'assurance vieillesse complémentaire des auteurs et compositeurs dramatiques et auteurs de films instauré par le décret du 11 mars 1964 susvisé. ». L'IRCEC est une personne morale de droit privé chargée d'une mission de service public. En application de ces dispositions, sont communicables les documents détenus par l'IRCEC qui présentent un lien suffisamment direct avec la mission de service public de gestion des régimes de retraite dont elle a la charge. Doivent en revanche être considérés comme des documents privés l'ensemble des documents qui ne présentent pas de lien direct avec la gestion du service public mais qui se rapportent au fonctionnement normal d'un organisme de droit privé.

## ► TRAITEMENT AUTOMATISÉ D'USAGE COURANT

### **TA de Rouen, n° 1701938, 11 juin 2019**

Il est constant que le tableau d'avancement litigieux, arrêté le 20 avril 2016 et publié au bulletin officiel de l'éducation nationale le 28 avril 2016, établit une liste de cinquante-et-un promus par ordre alphabétique sans indiquer ni leur ordre de classement ni leur ancienneté. Le ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse fait valoir en défense qu'il ne dispose pas des éléments d'information relatifs aux agents ayant été détachés sur un emploi fonctionnel de tel sorte qu'il ne peut établir le tableau demandé par un procédé informatique d'usage courant. Toutefois il ressort des termes mêmes de l'article 16 du décret du 18 juillet 1990 précité que l'inscription au tableau d'avancement litigieux est ouverte tant aux inspecteurs de l'éducation nationale ayant au moins quatre ans d'ancienneté au 8ème échelon de leur grade qu'à ceux ayant été détachés dans un ou plusieurs emplois fonctionnels dotés d'un indice terminal au moins égal à la hors échelle B au cours des quatre années précédant sa date d'établissement. Ainsi pour établir le tableau d'avancement l'administration vérifie nécessairement l'ancienneté de service des inspecteurs de l'éducation nationale au 8ème échelon de leur grade et de ceux détachés sur un emploi fonctionnel qui doivent l'être selon une condition de durée et d'indice terminal. En outre, en vertu de l'article 58 de la loi du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État, les promotions doivent avoir lieu dans l'ordre du tableau d'avancement, en sorte que le ministre dispose également nécessairement de l'ordre de mérite de promus inscrits au tableau.

Dans ces conditions, et ainsi que l'a d'ailleurs estimé la CADA dans son avis du 6 avril 2017, le ministre doit être regardé comme étant en mesure de produire, en recourant à un traitement automatisé d'usage courant, le document sollicité relatif au tableau d'avancement en question, selon l'ordre de mérite des promus et avec mention de l'ancienneté des promus, peu important à cet égard que le système d'information des ressources humaines du ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse ne concentrerait pas les données relatives aux inspecteurs de l'éducation nationale en position de détachement dans des emplois fonctionnels hors académie. Par suite, en rejetant la demande de M. X, le ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse a entaché sa décision d'erreur de droit.



## **TA de Paris, n° 1714437/5-2, 21 février 2019**

En premier lieu, il ne résulte d'aucune disposition législative ou réglementaire que la garde des sceaux, ministre de la justice, soit tenue d'établir une liste des magistrats en fonction dans les services rattachés au ministère de la justice, juridictions comprises, notamment celles de la région de Bordeaux, mentionnant le poste occupé et leur cursus professionnel. En outre, l'administration fait valoir dans ses écritures que la création d'une telle liste nécessiterait une extraction des données disponibles dans ses systèmes d'information et un retraitement des informations obtenues, ce qui représenterait un travail considérable d'anonymisation des données susceptibles de porter atteinte à la vie privée des personnes en cause. M. X se borne, par des considérations générales, à soutenir qu'il est peu « vraisemblable » que ce retraitement fasse peser une charge déraisonnable sur l'administration compte tenu des fonctionnalités des logiciels modernes. Toutefois, les dispositions du code des relations entre le public et l'administration n'ont ni pour objet ni pour effet d'imposer à l'administration de constituer un document nouveau pour répondre à la demande d'un administré. Il s'ensuit, sans qu'il y ait lieu de faire droit à la mesure d'instruction sollicitée par le requérant tendant à ce que le tribunal demande à la garde des sceaux, ministre de la justice, de verser à la procédure les autorisations de traitement des fichiers de personnel de la Commission nationale informatique et libertés portant sur les magistrats en poste, que M. X n'est pas fondé à demander la communication du document en question, qui n'existe pas en l'état.

### ► IMPRÉCISION DE LA DEMANDE

## **TA de Montreuil, n<sup>OS</sup> 1805757 et 1805763, 20 juin 2019**

La nature du « dossier administratif » que M<sup>me</sup> X a entendu demander au préfet de la Seine Saint Denis n'est pas précisée dans sa lettre du 27 février 2018 non plus que dans sa lettre de saisine de la CADA du 29 mars 2018. La nature de ce « dossier » ne ressort d'aucune des pièces du dossier. Dans ces conditions, le préfet qui n'était pas tenu de deviner de quel dossier il s'agissait a pu, à bon droit, rejeter cette demande dépourvue de toute précision utile.



## ► DEMANDE ABUSIVE

### **TA de Paris, n° 1716664/5-1, 12 décembre 2019**

M. X demandait initialement à la CNIL la communication de cinquante-huit séries de données couvrant chacune une période de dix-sept ans, en demandant l'obfuscation pour quatre d'entre elles, et le renouvellement de leur communication avec une périodicité de six mois. Il est constant que la CNIL, qui a fait état dans ses premières écritures du caractère abusif des demandes de M. X, lui a néanmoins communiqué trente-quatre séries de données couvrant l'intégralité ou une fraction de cette période, y compris en procédant au retraitement de certaines informations. Il ressort en outre des pièces du dossier qu'une quantité significative de données demandées était librement accessible au public, en particulier les délibérations relatives aux mises en demeure et décisions de sanctions sur le site Légifrance au format HTML ou RTF, tandis que des séries relatives notamment aux mises en demeure, plaintes reçues et contrôles réalisés étaient disponibles sur le site data.gouv.fr dans divers formats ouverts et interopérables. Par ailleurs, M. X demandait initialement la communication de données correspondant à des activités manifestement inexistantes pour les périodes demandées - ces pouvoirs de contrôle n'ayant pas encore été confiés à la CNIL - et dont il s'est désisté, puisqu'elles visaient des actions de contrôle en ligne avant 2014, des contrôles réalisés après autorisation du juge des libertés et de la détention avant 2011, des mises en demeure, sanctions pécuniaires et procédures d'urgence ouvertes avant 2004, et des mises en demeure de faire cesser un manquement dans un délai de vingt-quatre heures avant 2016. Enfin, alors qu'il ne ressort d'aucune pièce du dossier que la CNIL serait obligée de détenir les données demandées, ni qu'elle les utiliserait régulièrement, et compte tenu du volume de données demandées par le requérant, le retraitement des informations pour lesquelles la CNIL ne dispose pas de fichiers préexistants impliquerait un travail de recherche, d'analyse ou de synthèse à laquelle elle n'est pas tenue.

La demande de M. X est ainsi de nature à faire peser sur la CNIL une charge disproportionnée au regard des moyens dont elle dispose, et ce nonobstant la circonstance qu'il s'agirait d'une première demande eu égard à l'ampleur des périodes concernées, au nombre de données demandées, et au travail de retraitement qu'elles impliqueraient pour l'autorité administrative. Elle revêt, dès lors, un caractère abusif au sens de de l'article L. 311-2 précité.

### **TA de Strasbourg, nos 1702403,1702463 et 1702464, 22 novembre 2019**

Aux termes de l'article L. 311-2 du code des relations entre le public et l'administration :  
« [...] L'administration n'est pas tenue de donner suite aux demandes abusives, en

*particulier par leur nombre ou leur caractère répétitif ou systématique.* » . Il ressort des pièces des dossiers que la demande de M. X s'inscrit dans un contexte de résiliation et d'expulsion locative et de tentative de faire déclarer leur logement insalubre pour laquelle pas moins de 7 procédures ont été engagées par le requérant. D'une part La ville de Strasbourg fait valoir que par courrier du 26 février 2010, les photos demandées ont été adressés aux intéressés et le conseil départemental que les documents étaient en leurs possession puisque partie prenante. D'autre part la demande présentée par M. X qui fait suite à de multiples sollicitations formulées dans des termes calomnieux et injurieux présentent un caractère manifestement abusif. Dès lors, c'est à bon droit que cette demande n'a pas été satisfaite.

## **TA de Paris, n° 1712545/5-1, 26 septembre 2019**

En troisième lieu, revêt un caractère abusif la demande qui a pour objet de perturber le fonctionnement du service public ou qui aurait pour effet de faire peser sur lui une charge disproportionnée au regard des moyens dont il dispose. Il s'apprécie notamment par le nombre de demandes et leur fréquence, le volume des documents demandés ou les recherches qu'implique leur identification, au regard des capacités de l'administration saisie, par l'existence d'un climat de tension entre le demandeur et l'administration et par les termes employés dans la demande de communication.

En l'espèce, la CIPAV fait valoir que la demande de communication présente un caractère abusif du fait du contexte dans lequel cette demande a été formulée, dont la finalité serait de nuire à sa réputation et de perturber le fonctionnement du service public. Cependant, la circonstance que la requérante participerait aux « attaques virulentes », à la supposer avérée, dont serait victime la caisse, notamment sur internet, n'est pas de nature à conférer à la demande de l'association un caractère abusif au sens des dispositions précitées de l'article L. 311-2 du code des relations entre le public et l'administration. Par ailleurs, la CIPAV ne peut légalement se fonder sur les motivations réelles ou supposées de la requérante, notamment quant à l'utilisation qu'elle envisagerait d'en faire, pour refuser de procéder à la communication de documents communicables dès lors que la demande de communication constitue une demande d'accès à un document administratif et non une demande à des fins de réutilisation au sens de l'article L. 322-1 du code des relations entre le public et l'administration.

Il s'ensuit que la CIPAV ne pouvait, sans méconnaître les dispositions précitées du code des relations entre le public et l'administration, refuser de communiquer à l'association CIPAV SOS adhérents les documents en cause. La requérante est donc fondée à demander l'annulation de la décision lui refusant la communication des documents demandés.

## **TA de Nîmes, n° 1703374, 22 juillet 2019**

M. X a sollicité la communication par voie électronique de documents relatifs à des contrats publics en matière de distribution d'eau potable et d'assainissement et à des documents budgétaires ou financiers relatifs aux mêmes services, qui ne constituent pas des informations relatives à l'environnement au sens de l'article L. 124-2 du code de l'environnement dès lors qu'elles portent sur des montages contractuels ou financiers et non directement sur la qualité des eaux ou l'incidence des ouvrages et services publics sur l'environnement. La circonstance que les documents demandés se rapportent à la gestion de l'eau, qui est une ressource naturelle, ne suffit pas à les qualifier d'informations relatives à l'environnement. Le moyen tiré de la violation des articles L. 124-1 et suivants du code de l'environnement doit donc être écarté comme inopérant.

En quatrième lieu, aux termes de l'article L. 311-2 du code des relations entre le public et l'administration : « *L'administration n'est pas tenue de donner suite aux demandes abusives, en particulier par leur nombre ou leur caractère répétitif ou systématique* ». Il ressort de ces dispositions que revêt un caractère abusif la demande qui a pour objet de perturber le bon fonctionnement de l'administration sollicitée ou qui aurait pour effet de faire peser sur elle une charge disproportionnée au regard des moyens dont elle dispose.

Il ressort des pièces du dossier que la demande adressée par M. X au syndicat comportait 34 items, chacun ou presque portant lui-même sur plusieurs documents, et qu'elle fait suite à plus d'une trentaine de demandes formulées entre juin 2016 et janvier 2018, parfois au cours de la même journée et portant aussi sur un nombre très important de pièces. La demande de M. X, qui a pour effet de faire peser sur le syndicat une charge disproportionnée au regard des moyens dont il dispose, revêt un caractère abusif au sens de l'article L. 311-2 précité. Le syndicat pouvait par suite à bon droit la refuser.

## **TA de Strasbourg, n° 1802768, 7 mai 2019**

En l'espèce, il ressort des pièces du dossier que M. X, qui a sollicité la communication des pièces en cause à la suite d'un différend avec le Centre communal d'action sociale, n'a pas clairement identifié les documents sollicités lesquels concernent aussi bien les déclarations de patrimoine, d'intérêt et d'activités de la directrice du Centre communal d'action sociale d'Orléans des cinq dernières années, la liste des agents en situation de handicap au sein du Centre communal d'action sociale et au sein de toutes les annexes dédiées au social pour le compte de la commune d'Orléans depuis 2005, les trois derniers bulletins de salaires de tous les agents du Centre communal d'action sociale que tous les échanges concernant le service de livraison de repas à domicile dont bénéficie une autre usagère. Dans ces conditions, et compte tenu du contexte dans lequel la demande de communication est survenue et de son volume, la demande de M. X présente un caractère

abusif. Au surplus, aucune disposition légale et réglementaire ne prévoit l'existence de déclaration de patrimoine ou d'intérêt pour les directeurs de Centres communaux d'action sociale, les documents concernant le nombre d'effectifs handicapés relève du renseignement et ne sont donc pas communicables au sens des dispositions précédemment citées et les documents relatifs aux autres usagers sont de ceux relevant des dispositions de l'article L. 311-6 du code des relations entre le public et l'administration et ne sont, par suite, communicables qu'aux intéressés. Par suite, c'est à bon droit que le Centre communal d'action sociale a refusé de faire droit à la demande de M. X.

## ► MODALITÉ DE COMMUNICATION

### **TA de Montreuil, n° 1809057, 20 juin 2019**

Les documents sollicités par M. X lui ont été intégralement communiqués sans frais par voie numérique le 13 septembre 2018 par le président de l'établissement public SNCF Réseau. Par un avis n° 20182579 du 17 septembre 2018, la Commission d'accès aux documents administratifs a conclu au non-lieu en raison de la communication de ces documents. Si M. X se prévaut de ce que sa demande n'a en réalité pas été satisfaite au regard des exigences de l'article L. 311-9 ci-dessus, dès lors qu'il a sollicité les documents sur support papier et non dans une version numérique, d'une part, il ne justifie pas en quoi le mode de communication par voie numérique ne lui permettrait pas de prendre connaissance des documents qu'il a sollicités ou que le support papier répond davantage aux exigences de communication qui incombent à SNCF Réseau au regard du code des relations entre le public et l'administration, d'autre part, il ne ressort pas des pièces du dossier que SNCF Réseau disposerait de l'ensemble de ces documents sur support papier, de sorte que ceux demandés pouvaient, aux termes du 3° du L. 311-9, lui être communiqués sans frais par voie électronique. Par suite, M. X n'est pas fondé à soutenir que c'est à tort que le président de SNCF réseau lui a communiqué les documents demandés en version numérique tout en lui refusant une communication sur support papier. Le moyen doit être écarté.

### **TA de Nancy, n° 1802850, 21 mai 2019**

Il ressort des termes mêmes de la décision contestée du 16 mars 2018 que seul le refus de paiement des frais de photocopie a justifié le refus de communication des copies des relevés de compte sollicitée. Si M. X soutient qu'en refusant de signer le formulaire de demande de photocopie, il n'a pas entendu refuser de payer, il n'est ni établi, ni même

allégué qu'un accord de paiement aurait été adressé au directeur du centre de détention d'Écrouves. Si dans le cadre de la présente instance, il est soutenu que les documents auraient pu être communiqués sous forme numérique, il ressort des termes des différentes demandes adressées à l'administration que seule des copies ont été demandées. En conséquence, M. X n'est pas fondé à soutenir que c'est à tort que la communication des documents qu'il sollicitait lui a été refusée au motif du refus de paiement des photocopies.

## **TA de Dijon, n° 1702736, 22 janvier 2019**

Il ressort des pièces du dossier que si, à la suite de la demande formée par M<sup>me</sup> X tendant à la communication de son dossier médical, les services du SGAMI Est lui ont adressé un courrier, daté du 24 mai 2017, tendant à ce qu'elle leur communique au préalable la copie d'une pièce d'identité et la somme de 15,50 euros destinée à couvrir les frais de reproduction et d'envoi des documents, il est constant que ce courrier, adressé à l'ancienne adresse de la requérante, n'a pas été réceptionné et a été retourné aux services du SGAMI.

Si, à la suite de l'avis favorable à la communication émis par la CADA le 21 septembre 2017 et adressé à M<sup>me</sup> X et aux services du ministère de l'intérieur par un courrier du 23 octobre 2017, le médecin inspecteur régional de la police nationale de Dijon a demandé à M<sup>me</sup> X, par courrier du 14 novembre 2017, de s'acquitter par chèque de la somme de 12,70 euros et de lui adresser la copie d'une pièce d'identité préalablement à l'envoi des documents demandés, il est constant que, ne disposant pas de chéquier, M<sup>me</sup> X s'est acquittée de la somme demandée par mandat-cash du 1<sup>er</sup> décembre 2017 et a adressé une copie de sa carte nationale d'identité aux services du SGAMI Est. La préfète de la zone de défense et de sécurité Est en a d'ailleurs accusé réception par un courrier du 21 décembre 2017.

Dans les circonstances de l'espèce, eu égard aux délais impartis à l'administration par les dispositions précitées pour communiquer des données médicales, les services du SGAMI Est doivent être regardés comme ayant à tort refusé de transmettre à la requérante les documents demandés. Dès lors, M<sup>me</sup> X est fondée à soutenir que le refus implicite opposé à sa demande de communication de son dossier médical est entaché d'erreur de droit et, par suite, à en demander l'annulation.

## ► SECRETS PROTÉGÉS

### ► L. 311-5

## Rapport au Gouvernement

### **TA de Paris, n° 1708825, 6 juin 2019**

Le rapport « Giannesini », intitulé « Scénarios d'évolution des aides au transport de la presse à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2016 » se compose de trois cahiers. Le premier est un « rapport de synthèse », le deuxième présente des « scénarios chiffrés » et le troisième concerne les « contributions de la Poste et des organisations professionnelles représentant les familles de presse ». Trois documents sont annexés à ce rapport. Il s'agit d'abord de la lettre de mission adressée par la ministre de la culture, le ministre de l'économie, de l'industrie et du numérique et le ministre des finances et des comptes publics à M. Emmanuel Giannesini, conseiller maître à la Cour des comptes. La deuxième annexe est une proposition de rédaction de l'article D. 18 du Code des postes et des communications électroniques. La troisième et dernière annexe est intitulée « Comparaisons tarifaires internationales ».

En exécution du jugement avant-dire droit visé ci-dessus, la ministre de la culture a produit au tribunal les trois cahiers constituant le rapport ainsi que les documents qui y sont annexés. L'examen de ces documents, essentiellement prospectifs, révèle que les informations économiques et financières qu'ils contiennent sont anciennes et connues et que leur communication n'est de nature à porter préjudice ni à la Poste ni aux éditeurs de presse. Il s'ensuit que les décisions implicites par lesquelles la ministre de la culture, le ministre de l'économie, de l'industrie et du numérique et le ministre des finances et des comptes publics ont refusé de communiquer à la FNPS le rapport « Giannesini » et ses annexes doivent être annulées.

### **TA de Paris, n° 1708826/5-1, 7 mars 2019**

En exécution du jugement avant-dire droit visé ci-dessus, la ministre de la culture a produit au tribunal le rapport de MM. Jevakhoff, Lallement, Guérin et de M<sup>me</sup> Duchesne intitulé « Rapport de la mission d'expertise interministérielle sur la diffusion de la presse », déposé en juillet 2014, ainsi que ses huit annexes.

Il ressort de l'examen de ce rapport et de ses annexes qu'ils comportent des informations économiques et financières relatives à la Poste, à deux imprimeurs de presse, à une société de gestion des kiosques de presse ainsi que des mentions concernant leurs

stratégies commerciales. Toutefois, ce document ne forme pas un tout indissociable et est dès lors communicable à la FNPS, sous réserve de l'occultation, en application de l'article L. 311-7 du code des relations entre le public et l'administration, des passages suivants :

- p. 8 : premier paragraphe commençant par « Dans le cas particulier... » ;
- p. 8 et 9 : toute la partie 1.3.1 intitulée « Le postage : personne n'est content », notes de bas de page comprises ;
- p. 11 : troisième paragraphe commençant par « La distribution des abonnements... » ;
- p. 16 : deuxième paragraphe commençant par « La mission relève que... » ;
- p. 19 : note de bas de page 17, commençant par « Même s'il s'agit... » ;
- annexe 4 : intégralité de cette annexe.

## Sécurité des personnes

### **TA de Rennes, n° 1801585, 26 novembre 2019**

En l'espèce, pour motiver le refus de communiquer la décision demandée, l'administration s'est fondée sur les dispositions de l'article L. 311-5 du code des relations entre le public et l'administration et sur le fait que l'intéressé présentait un risque pour la sécurité de ses codétenus et des agents de l'institution pénitentiaire, compte tenu des violences commises en prison, pour lesquelles il a été condamné et mis en examen. En effet, M. X a été condamné le 10 octobre 2014 à 15 ans d'emprisonnement pour l'agression en réunion et au moyen de plusieurs armes blanches d'un codétenu, ayant entraîné la mort de ce dernier. En outre, il a été condamné le 6 février 2017 à cinq ans d'emprisonnement pour la prise d'otage d'un surveillant pénitentiaire le 30 avril 2016 avec la complicité de deux codétenus, et pour des violences commises ayant entraîné une incapacité totale de travail supérieure à huit jours. Enfin, il a été mis en examen pour avoir agressé un surveillant à l'aide d'une arme artisanale d'environ quinze centimètres, au niveau de la tête et du dos, avant de menacer de l'égorger, le 25 juin 2017, et a de nouveau fabriqué une arme artisanale, qu'il a remise le 16 février 2019. Dans ces conditions, l'administration pénitentiaire est fondée à considérer que la communication de la décision décrivant le dispositif de sécurité dont M. X faisait l'objet, document de nature à révéler à l'intéressé les mesures de sécurité destinées à garantir la sécurité de ses codétenus et des surveillants, et à prévenir de nouvelles agressions, porterait atteinte à la sécurité des personnes. Elle a pu ainsi légalement, pour ce motif, au demeurant non contesté par le requérant, rejeter la demande de communication de la décision par laquelle elle a fixé le dispositif de sécurité destiné à garantir la sécurité des personnes dans l'entourage de M. X.

## Secret des délibérations du jury

### **TA de Paris n° 1801047/5-2, 19 décembre 2019**

La communication des appréciations portées par le jury sur les mérites de M. X dans chaque épreuve, et en particulier dans l'épreuve de note de synthèse, c'est-à-dire la fiche d'évaluation ou le procès-verbal des appréciations, réclamés par le requérant, est de nature à porter atteinte au secret des délibérations du jury. Par suite, un tel document n'est pas un document communicable au sens du code des relations entre le public et l'administration.

### **TA de Toulouse, n° 1704544, 10 mai 2019**

Il ressort des pièces du dossier que le centre départemental de gestion de la fonction publique territoriale de la Haute-Garonne a, outre la copie de l'épreuve d'admissibilité mentionnant la note attribuée, transmise le 12 juillet 2017, joint au courrier transmis à M<sup>me</sup> X le 11 septembre 2018, la grille d'évaluation de l'épreuve orale d'admission en y occultant, conformément à l'avis du 5 octobre 2017 rendu par la CADA sur cette demande, les mentions faisant apparaître les critères d'appréciation par le jury de sa performance individuelle et de la note finale qu'il lui a souverainement attribuée. En l'espèce, le secret des délibérations des jurys ne fait pas obstacle à la communication de cet élément de correction, de valeur purement indicative, qui n'a pas été élaboré par le jury en vue de ses délibérations. Par suite, en se bornant à communiquer les éléments précités, à l'exclusion des annotations du jury relatives aux épreuves d'admissibilité et d'admission qui auraient pour objet ou pour effet de déterminer les critères de l'appréciation par le jury de la performance individuelle de X, le centre départemental de gestion de la fonction publique territoriale de la Haute-Garonne n'a pas méconnu les dispositions précitées. Par conséquent, le moyen invoqué doit être écarté.

En cinquième lieu, en soutenant que la décision contestée méconnaît son droit d'accès aux annotations de l'examineur tel qu'il ressort de l'arrêt de la CJUE du 20 décembre 2017 n° C-434-16 se prononçant sur une demande de décision préjudicielle de l'Irlande portant sur l'interprétation de la directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil, du 24 octobre 1995, relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, M<sup>me</sup> X ne peut être regardée comme se prévalant des dispositions précises et inconditionnelles d'une directive européenne directement invocable à l'appui d'un recours dirigé contre un acte administratif non réglementaire, lorsque l'État n'a pas pris, dans les délais impartis par celle-ci, les mesures de transposition nécessaires. En tout état de cause, la directive dont il est fait application dans cet arrêt, a été transposée en droit français par la loi n°2004-801 du 6 août 2004 relative à la protection des



personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel et modifiant la loi n°78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, soit antérieurement à la décision contestée, ce qui fait obstacle à son caractère invocable à l'appui du présent recours. Par suite, le moyen invoqué doit être écarté.

Documents dont la communication porterait atteinte au déroulement des procédures engagées devant les juridictions ou d'opérations préliminaires à de telles procédures, sauf autorisation donnée par l'autorité compétente

## **TA de Paris, n° 1806114/5-2, 11 juillet 2019**

Une communication de document qui empièterait sur les compétences et prérogatives du juge dans la conduite d'une procédure porterait atteinte au déroulement de celle-ci. En revanche, eu égard aux principes régissant la transparence que les dispositions du code de l'environnement ont imposée aux personnes publiques, qui ne subordonne pas le droit d'accès à un intérêt établi, la seule circonstance qu'une communication de document administratif soit de nature à affecter les intérêts d'une partie à une procédure, qu'il s'agisse d'une personne publique ou de toute autre personne, ne constitue pas une telle atteinte.

Il est constant que l'arrêté d'autorisation finalement délivré par le préfet du Jura à la société Énergie Nord Jura a été contesté devant le tribunal administratif de Besançon par les requérants. Toutefois, il ressort des pièces du dossier que les documents réclamés, que sont le compte-rendu du 29 juin 2016 du conseil national de la protection de la nature, ainsi que les rapports au vu desquels le conseil s'est prononcé, constituent des documents administratifs, rédigés dans le cadre de l'instruction de la demande d'autorisation déposée par la société Énergie Nord Jura. Dès lors, malgré l'identité de parties dans les deux litiges, la communication des documents aux requérants ne saurait être regardée comme portant atteinte au déroulement équitable du procès.

Il résulte de ce qui précède que le ministre a méconnu les dispositions précitées du code de l'environnement en refusant de communiquer les documents sollicités. Il s'ensuit que la décision attaquée doit être annulée, sans qu'il soit besoin d'examiner l'autre moyen de la requête.

## **TA de Toulon, n°s 1600946 et 1602358, 3 octobre 2019**

Il résulte des articles 1<sup>er</sup> et 2 de la loi du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal, désormais codifiés aux articles L. 300-1 à L. 311-2 du code des relations entre le public et l'administration, que l'État, les collectivités territoriales ainsi que les autres personnes de droit public ou les personnes de droit

privé chargées d'une mission de service public sont tenues de communiquer aux personnes qui en font la demande les documents administratifs qu'elles détiennent, définis comme les documents produits ou reçus dans le cadre de leur mission de service public, sous réserve des dispositions de l'article 6 de cette loi, désormais codifiées aux articles L. 311-5 à L. 311-8 du code des relations entre le public et l'administration. Aux termes du f) du 2° du I de cet article 6, devenu le f) du 2° de l'article L. 311-5 du code des relations entre le public et l'administration, ne sont pas communicables les documents dont la consultation ou la communication porterait atteinte « *au déroulement des procédures engagées devant les juridictions ou d'opérations préliminaires à de telles procédures, sauf autorisation donnée par l'autorité compétente* ».

Il résulte de ces dispositions, eu égard à l'exigence de transparence imposée aux personnes mentionnées par la loi du 17 juillet 1978 modifiée puis codifiée, que la seule circonstance que la communication d'un document administratif soit de nature à affecter les intérêts d'une partie à une procédure juridictionnelle, ou qu'un document ait été transmis à une juridiction dans le cadre d'une instance engagée devant elle, ne fait pas obstacle à la communication par les personnes précitées de ces documents ou des documents qui leur sont préparatoires. En revanche, pour assurer le respect tant du principe constitutionnel d'indépendance des juridictions, qui découle de l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, que de l'objectif de valeur constitutionnelle de bonne administration de la justice, résultant des articles 12, 15 et 16 de cette Déclaration, le législateur a entendu exclure la communication des documents administratifs, sauf autorisation donnée par l'autorité judiciaire ou par la juridiction administrative compétente, dans l'hypothèse où cette communication risquerait d'empiéter sur les compétences et prérogatives de cette autorité ou de cette juridiction.

Il ressort des écritures de la société requérante que les documents dont elle a demandé la communication avaient été transmis préalablement à sa demande initiale du 15 juin 2015 à l'autorité judiciaire, en vertu d'une procédure de perquisition diligentée dans le cadre d'une enquête préliminaire. Par suite, dès lors que ces documents ont été transmis au Procureur de la République compétent en raison « d'opérations préliminaires » visées au f) du 2° du I de l'article 6 de la loi précitée, la communication de ces 37 documents était susceptible d'empiéter sur les prérogatives dudit Procureur de la République, qui est seul habilité à autoriser l'expédition de pièces de procédure. Il suit de là que le moyen tiré de l'erreur de droit, par lequel la société requérante reproche au ministre chargé de la défense de lui avoir implicitement opposé la réserve du f) du 2° du I de l'article 6, doit être écarté, alors que, contrairement à ce que soutient la société requérante, aucun principe général du droit, ni aucune disposition législative ou réglementaire n'obligeait le ministère de la défense à solliciter du Procureur de la République compétent, l'autorisation de communiquer les documents que lui demandait la SAS Prolarge, ni à informer la société intéressée que ces documents avaient été saisis par l'autorité judiciaire.

## ► L. 311-6

### Qualité de personne intéressée

#### **TA de Cergy-Pontoise, n° 1803801, 25 juin 2019**

Aux termes de l'article L. 311-1 du code des relations entre le public et l'administration : « *Sous réserve des dispositions des articles L. 311-5 et L. 311-6, les administrations mentionnées à l'article L. 300-2 sont tenues de publier en ligne ou de communiquer les documents administratifs qu'elles détiennent aux personnes qui en font la demande, dans les conditions prévues par le présent livre.* ». L'article L. 311-6 du même code précise que « *Ne sont communicables qu'à l'intéressé les documents administratifs : (...) faisant apparaître le comportement d'une personne, dès lors que la divulgation de ce comportement pourrait lui porter préjudice* ».

Il ressort de ces dispositions, ainsi que l'a relevé la Commission d'accès aux documents administratifs dans son avis du 28 juin 2018, que les documents se rapportant à un conseil de discipline ne sont communicables qu'à la personne faisant l'objet de la procédure disciplinaire, dès lors que les mentions figurant dans les documents sollicités, qui ne peuvent être occultées sans priver la communication de sens, feraient nécessairement apparaître, de la part de l'élève traduit devant le conseil de discipline, un comportement dont la divulgation pourrait lui porter préjudice. Par ailleurs, la circonstance que leur fille ait été victime de l'élève traduit devant le conseil de discipline n'a pas eu pour effet de conférer à M. et M<sup>me</sup> X la qualité de personnes intéressées au sens des dispositions de l'article L. 311-6. C'est, par suite, à bon droit que le recteur de l'académie de Versailles a refusé de faire droit à la demande de M. et M<sup>me</sup> X.

#### **TA de Paris, n° 1709547/5-1, 16 mai 2019**

En vertu des dispositions citées ci-dessus des articles L. 311-1 et L. 311-6 du code des relations entre le public et l'administration, le classement par points des gardiens de la paix A, B, C, D, E, F et G, les extraits du procès-verbal et de l'avis de la Commission administrative paritaire du 24 juin 2016, ne sont communicables qu'à chacun de ces intéressés, pour la partie qui le concerne. La circonstance que M. H ait formé un recours à l'encontre des mutations de ces agents est sans incidence à cet égard. Dès lors, le ministre de l'intérieur a pu légalement refuser au requérant la communication de ces documents.

Enfin, si l'administration affirme qu'il n'existe aucun document indiquant le nombre de points dont bénéficiait M. H dans le cadre du mouvement polyvalent 2016 des personnels actifs de la police nationale, il ressort de ses écritures mêmes qu'elle est en

possession du classement général par points des gardiens de la paix candidats au mouvement de mutation 2016, qui comporte nécessairement cette mention. Rien ne s'oppose à ce que cette dernière soit disjointe, en application des dispositions de l'article L. 311-7 du code des relations entre le public et l'administration, pour être communiquée au requérant.

## **TA de Strasbourg, n° 1802680, 7 mai 2019**

M. X a sollicité le préfet du Loiret les 21 décembre 2015 et 9 février 2016 afin d'obtenir la communication de la copie de l'entier dossier concernant la problématique relative à l'occupation d'un logement par un locataire qui résidait chez un proche et dont le logement était vacant ce qui aurait pu libérer un logement du parc social. La CADA a été saisie le 9 février 2016 et a émis un avis défavorable le 17 mars 2016. Il ressort des échanges produits par le requérant que sa demande portait sur la situation d'un locataire soit une personne privée et en particulier sa situation médicale. De tels documents ne sont pas communicables puisque leur communication porterait atteinte à la protection de la vie privée et au secret médical dudit locataire. Par suite, c'est à bon droit que le préfet du Loiret a refusé à M. X la communication desdits documents.

## **Secret en matière industrielle et commerciale**

### **TA de Paris, n° 1812692/5-1, 24 octobre 2019**

En l'espèce, la société Axxès demande la communication de documents indiquant les caractéristiques d'équipements électroniques, le nombre d'éléments cédés par l'État, l'identité du ou des cessionnaires, le prix de cession des éléments, la date de cession et la copie des sollicitations émises par l'État auprès d'opérateurs susceptibles d'être intéressés le cas échéant. Elle fait valoir que ces informations lui seront seulement utiles dans le cadre de la procédure judiciaire en cours devant la cour administrative d'appel de Versailles. Cependant, il ressort des pièces du dossier que le secteur des télépéages est hautement concurrentiel en Europe. En outre, les informations sollicitées sont de nature à révéler les coûts et la stratégie commerciale des entreprises auxquelles ont été cédés les équipements électroniques en question et, par voie de conséquence, à permettre à la requérante d'ajuster son offre commerciale et sa stratégie générale afin de maximiser son développement. Par conséquent, les informations contenues dans les documents demandés seraient de nature à révéler des éléments financiers et stratégiques, relatifs à l'activité concurrentielle des sociétés du secteur du télépéage, qui sont protégés par le secret industriel et commercial. Dès lors, la DIE pouvait refuser de communiquer ces documents à la société requérante en application de l'article L. 311-6 du code des relations entre le public et l'administration.

## Marché public

### TA de Dijon, n° 1800931, 17 janvier 2019

Aux termes de l'article L. 300-2 du code des relations entre le public et l'administration : « *Sont considérés comme documents administratifs (...) quels que soient leur date, leur lieu de conservation, leur forme et leur support, les documents produits ou reçus, dans le cadre de leur mission de service public, par (...) les collectivités territoriales (...). Constituent de tels documents notamment les dossiers, rapports, études, comptes rendus, procès-verbaux, statistiques, instructions, circulaires, notes et réponses ministérielles, correspondances, avis, prévisions, codes sources et décisions. (...)* ».

Aux termes de l'article L. 311-1 du même code : « *Sous réserve des dispositions des articles L. 311-5 et L. 311-6, les administrations mentionnées à l'article L. 300-2 sont tenues de publier en ligne ou de communiquer les documents administratifs qu'elles détiennent aux personnes qui en font la demande, dans les conditions prévues par le présent livre.* ». L'article L. 311-6 de ce code dispose : « *Ne sont communicables qu'à l'intéressé les documents administratifs : / 1° Dont la communication porterait atteinte (...) au secret en matière commerciale et industrielle, lequel comprend le secret des procédés, des informations économiques et financières et des stratégies commerciales ou industrielles et est apprécié en tenant compte, le cas échéant, du fait que la mission de service public de l'administration mentionnée au premier alinéa de l'article L. 300-2 est soumise à la concurrence ; (...)* ». L'article L. 311-7 du même code précise que : « *Lorsque la demande porte sur un document comportant des mentions qui ne sont pas communicables en application des articles L. 311-5 et L. 311-6 mais qu'il est possible d'occulter ou de disjoindre, le document est communiqué au demandeur après occultation ou disjonction de ces mentions.* ».

Les marchés publics et les documents qui s'y rapportent, y compris les documents relatifs au contenu des offres, sont des documents administratifs au sens de l'article L. 300-2 du code des relations entre le public et l'administration. Saisis d'un recours relatif à la communication de tels documents, il revient aux juges du fond d'examiner si, par eux-mêmes, les renseignements contenus dans les documents dont il est demandé la communication peuvent, en affectant la concurrence entre les opérateurs économiques, porter atteinte au secret industriel et commercial et faire ainsi obstacle à cette communication en application des dispositions du 1° de l'article L. 311-6 de ce code. Au regard des règles de la commande publique, doivent ainsi être regardées comme communicables, sous réserve des secrets protégés par la loi, l'ensemble des pièces du marché. Dans cette mesure, si notamment l'acte d'engagement, le prix global de l'offre et les prestations proposées par l'entreprise attributaire sont en principe communicables, le bordereau des prix unitaires de l'entreprise attributaire, en ce qu'il reflète la stratégie commerciale de l'entreprise opérant dans un secteur d'activité, n'est quant à lui, en principe, pas communicable.

En premier lieu, aux termes de l'article 17 du décret susvisé du 16 juin 2009 relatif à la normalisation : « *Les normes sont d'application volontaire. / Toutefois, les normes peuvent être rendues d'application obligatoire par arrêté signé du ministre chargé de l'industrie et du ou des ministres intéressés. / Les normes rendues d'application obligatoire sont consultables gratuitement sur le site internet de l'Association française de normalisation.* ».

Il ressort des pièces du dossier, notamment du cahier des clauses techniques particulières (CCTP) relatif au lot n°2 « faux plafond », d'une part, que « Les travaux de même que les fournitures du présent lot devront, dans tous les cas, être conformes aux règlements de la construction, aux normes, aux arrêtés et aux règles de calculs des DTU en vigueur à la date de l'établissement du présent cahier. / Seront applicables, en particulier : / - Le DTU 58.2 « Plafonds tendus » / - NF EN 14716 2005 « Plafonds tendus » », d'autre part, que le poste relatif aux plafonds tendus doit répondre à la « norme Européenne EN 14716 marquage CE ». Il résulte de ces dispositions que si la commune de Dijon conteste le caractère obligatoire de la norme NF EN 14716, elle a toutefois volontairement imposé cette norme aux entreprises candidates pour le lot n° 2.

En second lieu, aux termes de l'article L. 412-1 du code de la consommation : « *I.-Des décrets en Conseil d'État définissent les règles auxquelles doivent satisfaire les marchandises. Ils déterminent notamment : / 1° Les conditions dans lesquelles l'exportation, l'offre, la vente, la distribution à titre gratuit, la détention, l'étiquetage, le conditionnement ou le mode d'utilisation des marchandises sont interdits ou réglementés ; (...)* ». Aux termes de l'article R. 412-43 du même code : « *Constituent les mesures d'exécution prévues à l'article L. 412-1 les dispositions des articles 1<sup>er</sup> et 2, des paragraphes 1 et 2 de l'article 4, des articles 6 et 7, des paragraphes 1 et 2 de l'article 8, de l'article 9 et des articles 11 à 16 du règlement (UE) n°305/2011 du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2011 modifié établissant des conditions harmonisées de commercialisation pour les produits de construction.* ». Aux termes de l'article 9 du règlement n°305/2011 susvisé du 9 mars 2011 : « *1. Le marquage CE est apposé de façon visible, lisible et indélébile sur le produit de construction ou sur une étiquette qui y est attachée. Lorsque la nature du produit ne le permet pas ou ne le justifie pas, il est apposé sur son emballage ou sur les documents d'accompagnement. / 2. Le marquage CE est suivi des deux derniers chiffres de l'année de sa première apposition, du nom et de l'adresse du siège du fabricant ou de la marque distinctive permettant d'identifier facilement et avec certitude le nom et l'adresse du fabricant, du code d'identification unique du produit type, du numéro de référence de la déclaration des performances, du niveau ou de la classe des performances déclarées, de la référence à la spécification technique harmonisée appliquée, du numéro d'identification de l'organisme notifié, le cas échéant, et de l'usage prévu tel que défini dans la spécification technique harmonisée appliquée. (...)* ».

Dans sa décision du 23 février 2018, la CADA a émis un avis défavorable à la demande de communication en estimant que le numéro de marquage CE permettrait d'identifier les produits et matériaux utilisés pour l'exécution des travaux alors que l'indication des moyens et procédés mis en œuvre par l'attributaire pour exécuter le marché de travaux, comprenant les produits et matériaux utilisés, relèvent du secret en matière commerciale et industrielle protégé par l'article L. 311-6 du code des relations entre le public et l'administration.

Toutefois, il résulte des dispositions précitées de l'article 9 du règlement n°305/2011 que le marquage CE comporte des mentions clairement identifiées et distinctes, notamment celles relatives au nom et à l'adresse du siège du fabricant ou à la marque distinctive permettant d'identifier facilement et avec certitude le nom et l'adresse du fabricant, ainsi que celles relatives au code d'identification unique du produit type. Il suit de là qu'en occultant l'ensemble de ces mentions permettant l'identification des produits utilisés et de leurs fabricants, l'attestation de marquage CE peut être communiquée, sans porter atteinte au secret des procédés ni remettre en cause le secret en matière commerciale et industrielle, afin d'attester notamment la conformité réglementaire des produits qu'utilisera la société attributaire du marché.

Il résulte de ce qui précède que la société Normalu est fondée à soutenir que le maire de Dijon, en lui opposant un refus de communication des attestations de marquage CE des produits utilisés par le titulaire du marché, a méconnu les articles L. 311-6 et L. 311-7 du code des relations entre le public et l'administration. Il suit de là que la décision, par laquelle le maire de Dijon a implicitement refusé de communiquer ces attestations à la suite de l'exercice par la requérante du recours administratif préalable obligatoire devant la CADA, doit être annulée.

## **TA de Besançon, n° 1700583, 2 avril 2019**

Il résulte de ces dispositions que les marchés publics et les documents qui s'y rapportent, y compris les documents relatifs au contenu des offres, sont des documents administratifs au sens des dispositions de l'article L. 300-2 du code des relations entre le public et l'administration. Saisis d'un recours relatif à la communication de tels documents, il revient aux juges du fond d'examiner si, par eux-mêmes, les renseignements contenus dans les documents dont il est demandé la communication peuvent, en affectant la concurrence entre les opérateurs économiques, porter atteinte au secret industriel et commercial et faire ainsi obstacle à cette communication en application des dispositions du 1° de l'article L. 311-6 de ce même code. Au regard des règles de la commande publique, doivent ainsi être regardées comme communicables, sous réserve des secrets protégés par la loi, l'ensemble des pièces du marché. Dans cette mesure, si notamment l'acte d'engagement, le prix global de l'offre et les prestations proposées par l'entreprise attributaire sont en principe communicables, les éléments qui reflètent la stratégie commerciale d'une entreprise opérant dans un secteur d'activité et dont la divulgation



est susceptible de porter atteinte au secret en matière industrielle et commerciale ne sont, en principe, pas communicables. Il en va ainsi du bordereau des prix unitaires. Il en va de même des factures, états d'acompte, décomptes et autres pièces établies dans le cadre de l'exécution du marché, en tant qu'ils font apparaître ces prix unitaires.

## Délégation de service public

### **TA de Dijon, n° 1701223, 28 juin 2019**

Aux termes de l'article L. 311-1 du code des relations entre le public et l'administration : *« Sous réserve des dispositions des articles L. 311-5 et L. 311-6, les administrations mentionnées à l'article L. 300-2 sont tenues de publier en ligne ou de communiquer les documents administratifs qu'elles détiennent aux personnes qui en font la demande, dans les conditions prévues par le présent livre ».*

Aux termes de l'article L. 311-6 du même code dans sa rédaction applicable au litige : *« Ne sont communicables qu'à l'intéressé les documents administratifs : / 1° Dont la communication porterait atteinte à la protection de la vie privée, au secret médical et au secret en matière commerciale et industrielle, lequel comprend le secret des procédés, des informations économiques et financières et des stratégies commerciales ou industrielles et est apprécié en tenant compte, le cas échéant, du fait que la mission de service public de l'administration mentionnée au premier alinéa de l'article L. 300-2 est soumise à la concurrence (...) ».* Aux termes de l'article L. 311-7 du même code : *« Lorsque la demande porte sur un document comportant des mentions qui ne sont pas communicables en application des articles L. 311-5 et L. 311-6 mais qu'il est possible d'occulter ou de disjoindre, le document est communiqué au demandeur après occultation ou disjonction de ces mentions ».*

Il résulte des dispositions précitées que les délégations de service public et les documents qui s'y rapportent, y compris les documents relatifs au contenu des offres, sont des documents administratifs au sens des dispositions de l'article L. 311-1 du code des relations entre le public et l'administration. Saisi d'un recours relatif à la communication de tels documents, il revient au juge d'examiner si, par eux-mêmes, les renseignements contenus dans les documents dont il est demandé la communication peuvent, en affectant la concurrence entre les opérateurs économiques, porter atteinte au secret industriel et commercial et faire ainsi obstacle à cette communication en application des dispositions de l'article L. 311-6 du code des relations entre le public et l'administration.

Un contrat de délégation de service public est ainsi, une fois signé, communicable de plein droit à toute personne qui en fait la demande auprès de l'autorité concédante ou de toute autre autorité administrative le détenant dans le cadre de sa mission de service public, après occultation des mentions couvertes par le secret en matière commerciale



et industrielle. Sont notamment visées par cette réserve, les mentions relatives aux moyens techniques et humains, à la certification de système qualité, aux certifications tierces parties ainsi qu'aux certificats de qualification concernant la prestation demandée, ainsi que toute mention concernant le chiffre d'affaires, les coordonnées bancaires et les références autres que celles qui correspondent à des délégations de service public ou des marchés publics.

► En ce qui concerne la communication de la délégation de service public :

Lors de la communication du contrat à la société requérante, Dijon Métropole a occulté de nombreuses mentions relatives aux cas dans lesquels les parties conviennent de se rencontrer pour éventuellement modifier leur accord (articles 11 et 16.1), aux dates de remise et d'examen du plan prévisionnel d'adaptation (article 18.2), à la continuité du service au travers des notions de perturbations prévisibles et de perturbations non prévisibles (articles 19.2 et 19.3) aux incidences financières de la non-exécution du service (articles 20.1, 20.2 et 20.3), à certaines modalités de la fin de contrat (article 23.1.4), au régime fiscal (articles 41 et 43), à la réunion du comité de suivi (article 46), aux pénalités de retard encourues en cas d'inexécution des obligations contractuelles (article 49), à la gouvernance de la donnée (article 72), à la gestion des données (article 73), aux droits de propriété intellectuelle (article 74) dont aucune ne sont couvertes par le secret en matière industrielle et commerciale. Les défendeurs ne sont pas fondés à soutenir que ces mentions devraient être occultées au motif qu'il s'agit du montage juridico-financier et comptable que la société Kéolis aurait mis au point pour répondre aux besoins de la personne publique alors que ces clauses figuraient pour l'essentiel dans le projet de convention élaboré par Dijon Métropole et qu'elles ont seulement été adaptées ou complétées dans la cadre de la négociation.

S'agissant des articles 34.4, 35.3, 36.3, 37.3 relatifs au forfait de charges versé par la personne publique pour chacun des services, n'ont pas à être occultés les totaux annuels des forfaits de charges qui reflètent le coût du service pour Dijon Métropole et ne constituent pas des renseignements dont la communication porterait atteinte au secret en matière commerciale et industrielle. Seule la ventilation des charges doit être occultée en ce qu'elle est de nature à révéler les moyens et la stratégie commerciale et industrielle de la société délégataire.

En outre, les mentions occultées dans les articles 33.2 « charges répercutées à l'euro l'euro », 34.4.1, 34.4.2, 34.4.3 et 36.5 relatifs à l'ajustement des forfait de charges, 35.5.1, 37.5 « redevance pour occupation du domaine public » qui reflètent également le coût du service pour Dijon Métropole ou sont relatives à des ressources publiques, ne constituent pas non plus des renseignements dont la communication porterait atteinte au secret en matière commerciale et industrielle, à l'exception à l'article 34.4.2 de la valeur du coefficient p représentant le poids de la variation de la vitesse commerciale dans celle du coût de conduite.

En revanche, sont couverts par le secret en matière commerciale et industrielle les autres mentions occultées au sein du titre 5 régime financier, notamment les objectifs de recettes déterminés par le délégataire et les modalités de l'intéressement du délégataire aux résultats qui reflètent sa stratégie commerciale. Pour le même motif, Dijon Métropole est fondée à ne pas divulguer les mentions occultées à l'article 26 relatives à l'intéressement en fonction de la qualité de service et de la productivité. L'article 48 en ce qu'il porte sur les informations économiques et financières relève également du secret commercial et industriel. Contrairement à ce que soutient la société requérante, ces clauses ne constituent pas des clauses réglementaires.

► En ce qui concerne les annexes de la délégation de service public :

L'annexe A 1 « Comptes d'Exploitation Prévisionnels », qui présente notamment l'intégralité des recettes et des charges poste par poste, le détail de la masse salariale, les estimations de fréquentation et le détail du plan d'investissement, de même que les annexes A6.B « Biens de retour- Transport Urbain », A6.C « Biens de retour - Parcs en ouvrage, A6.D « Biens de retour - Stationnement sur voirie », A6.E « Biens de retour – Fourrière » qui donnent également le montant détaillé des investissements ne sont pas communicables dès lors qu'elles révèlent les moyens humains et matériels du délégataire. Il en va de même des annexes A9.B « Inventaire D- Transport Urbain », A9.C, A9.D, et A9.E qui révèlent les moyens matériels du délégataire. Les annexes A 13. B « plan de formation du service public de transport urbain », A 13.C « Plan de formation du service public de stationnement parcs en ouvrage », A 13.D « Plan de formation du service public de stationnement en voirie », A 13. E « Plan de formation du service public de fourrière automobile et vélo » ne sont pas communicables dès lors qu'elles sont relatives à la politique interne de gestion du personnel du délégataire. Les annexes A4 « Open Data », A 10- Plan de communication et d'actions commerciales, B3 « Aménagement et exploitation du vélo en libre-service », C1 « Parcs en ouvrage- Programme des travaux » à l'exception du tableau en constituant la première page, C2 « Parcs en ouvrage- Entretien des équipements », E1 « Service de fourrière vélo » ne sont pas communicables dès lors qu'elles portent sur le savoir-faire du délégataire et son assimilables à des mémoires techniques. Enfin, les annexes A 12 « Démarche d'amélioration de la Qualité et de la Performance », B4 « Coûts et recettes unitaires » et B5 « Vitesse Commerciale » ne sont pas communicables dès lors qu'elles révèlent la stratégie du délégataire. À l'exception de l'annexe C1, compte tenu du nombre et de l'importance des mentions relevant du secret en matière commerciale et industriel dans ces annexes, leur occultation ferait perdre tout intérêt à la communication des annexes en les privant de sens. Par suite, Dijon Métropole est fondée à refuser de communiquer ces annexes qui contiennent des informations de nature à porter atteinte au secret en matière commerciale et industrielle.

En revanche, les annexes A2.B1 « Plan de transport et plan d'information des usagers », A3 « Garantie industrielle » et B1 « Le réseau bus et tramway » ne contiennent pas d'informations de nature à porter atteinte au secret en matière commerciale et industrielle comme le reconnaît le délégataire dans ses écritures. De même, les annexes A 15 « Rapports mensuel et annuel », B2 « Règlement d'exploitation du service Diviaccès », le tableau constituant la première page de l'annexe C1 « Parcs en ouvrage- Programme des travaux », les annexes E2 « Conditions de sortie des véhicules en fourrière » et E3 « Modalités de relations avec les usagers spécifiques au service de fourrière » ne contiennent pas d'informations de nature à porter atteinte au secret en matière commerciale et industrielle.

- ▶ En ce qui concerne la demande de communication du rapport d'analyse des candidatures :

Les mentions qui ont été occultées ont trait au chiffre d'affaires des sociétés, aux moyens humains et techniques et aux références de ces sociétés. Ces mentions relèvent du secret en matière commerciale et industrielle à l'exception des références correspondant à des contrats publics. Par suite, à l'exception des références correspondant à des contrats publics, Dijon Métropole est fondée à refuser de divulguer ces mentions.

- ▶ En ce qui concerne la demande de communication de l'offre initiale et le rapport d'analyse de cette offre :

Dijon Métropole est fondée à refuser de communiquer l'offre initiale du délégataire, remise avant la négociation, dès lors que la communication de cette offre qui fait état de la stratégie de la société candidate porterait atteinte au secret en matière commerciale et industrielle. Les mentions occultées dans le rapport d'analyse de l'offre sont de nature à porter atteinte au secret en matière commerciale et industrielle pour le même motif. Par suite, Dijon Métropole est fondée à occulter ces mentions.

- ▶ En ce qui concerne la demande de communication de l'offre finale :

Compte tenu de l'ampleur des mentions dont la communication est de nature à porter atteinte au secret en matière commerciale et industrielle au sein de l'offre finale remise par le délégataire, dont la teneur se retrouve au demeurant dans le contrat de délégation de service public, la communication de ce document après occultation de ces mentions priverait la communication de tout intérêt et le document de tout son sens. Par suite, Dijon Métropole était fondée à refuser de communiquer ledit document.

- ▶ En ce qui concerne la demande de communication du rapport sur les motifs du choix du candidat et l'économie générale du contrat :

À l'exception :

- des éléments figurant en page 15 ;
- du passage allant de « pour un réseau mature » jusqu'à « financement du service par la collectivité » en page 21 ;
- des totaux de charges figurant en pages 27, 28, 29 et 30 (sans le détail) ;
- et du passage allant de « tous services confondus » jusqu'à « moins de 1 % du total » et du tableau qui suit en page 30 ;

Les mentions occultées dans le rapport sur les motifs du choix du candidat et l'économie générale du contrat sont couvertes par le secret en matière commerciale et industrielle dès lors qu'elles sont relatives aux moyens humains et techniques de la société ainsi qu'à sa stratégie commerciale.

## ▸ VIE PRIVÉE DE LA MÈRE ; NOM DU PROFESSIONNEL DE SANTÉ AYANT SUIVI L'ENFANT

### **TA de Caen, n° 1802733, 8 juillet 2019**

- Sur les éléments qui ont fondé l'admission de son fils en crèche, notamment la décision de Commission d'attribution des places en crèche :

Aux termes de l'article L. 311-6 du code des relations entre le public et l'administration : « *Ne sont communicables qu'à l'intéressé les documents administratifs : 1° Dont la communication porterait atteinte à la protection de la vie privée (...) / 2° Portant une appréciation ou un jugement de valeur sur une personne physique, nommément désignée ou facilement identifiable ; / 3° Faisant apparaître le comportement d'une personne, dès lors que la divulgation de ce comportement pourrait lui porter préjudice* » et aux termes de l'article L. 311-7 du même code : « *Lorsque la demande porte sur un document comportant des mentions qui ne sont pas communicables en application des articles L. 311-5 et L. 311-6 mais qu'il est possible d'occulter ou de disjoindre, le document est communiqué au demandeur après occultation ou disjonction de ces mentions (...)* ».

Il résulte des éléments produits que M. X a eu transmission le 15 juin 2017 par le CCAS des documents sollicités, soit le contrat d'accueil, la fiche administrative d'admission et le dossier médical de son fils, à la suite de sa demande du 17 mai 2017. Il a d'ailleurs lui-même transmis ces éléments le 31 juillet 2018 à la Commission d'accès aux documents administratifs dans le cadre de la saisine pour avis. Les mentions occultées de la fiche d'admission qui correspondent aux coordonnées postales et téléphoniques de la mère et de son employeur et à son numéro de sécurité sociale sont des données

à caractère personnel, non communicables au regard des dispositions précitées de l'article L. 311-6 du code des relations entre le public et l'administration. Il ne ressort pas, par ailleurs, des pièces du dossier que la décision de placement de son fils aurait été prise par une Commission d'attribution des places en crèche.

- ▶ Sur les observations émises par la psychologue et le nom de la psychologue qui aurait observé son fils et le droit à communication des éléments médicaux, notamment le recueil d'information préoccupante :

Par courrier du 15 juin 2017, M. X a reçu communication intégrale du dossier médical de son fils, renseigné par le médecin des établissements. Sa demande sur ce point est donc devenue sans objet. Il n'y a plus lieu d'y statuer.

Le recueil comprend presque exclusivement soit des éléments relatifs à la vie privée de la mère de l'enfant soit des éléments dont la divulgation serait susceptible de lui porter préjudice, ainsi que l'a relevé la Commission d'accès aux documents administratifs, qui a constaté que l'ampleur des occultations priverait cette communication de tout intérêt. Dès lors, c'est à bon droit que l'administration a, sur le fondement des dispositions de l'article L. 311-6 du code des relations entre le public et l'administration, refusé de communiquer le recueil d'information préoccupante.

Le nom de la psychologue, qui a rédigé le rapport dans l'exercice de ses fonctions, est une donnée à caractère personnel non communicable, dès lors que cette communication porterait atteinte à la vie privée de l'intéressée.

Il résulte de ce qui précède, sans qu'il soit besoin d'examiner la fin de non recevoir opposée par le CCAS de Caen, qu'il n'y a pas lieu de statuer sur les conclusions de M. X tendant à la communication des éléments qui ont fondé l'admission de son fils en crèche et du dossier médical de son fils et que le surplus des conclusions de M. X tendant à la communication des documents demandés doit être rejeté.

## ▶ PARENTS SÉPARÉS ; INTÉRÊT SUPÉRIEUR DE L'ENFANT

### **TA de Caen, n° 1802734, 8 juillet 2019**

- ▶ En ce qui concerne les courriers adressés au département du Calvados par le centre communal d'action sociale (CCAS) de Caen en mars et mai 2017 :

Le contenu de l'information préoccupante de la psychologue, transmise le 21 mars 2017 par M<sup>me</sup> X et traitée le 28 mars 2017 par la Commission de régulation des informations préoccupantes, et les courriers électroniques établis par les agents du CCAS de Caen les 16 et 17 mai 2017 font état du comportement de personnes physiques et sont susceptibles de leur porter préjudice. Leur communication serait susceptible de

porter atteinte à la protection de leur vie privée et à l'intérêt supérieur de l'enfant au regard des dispositions des 2° et 3° de l'article L. 311-6 du code des relations entre le public et l'administration et de l'article 3 de la convention internationale relative aux droits de l'enfant. Les documents sollicités comportent de nombreuses mentions relatives à la vie privée de la mère de l'enfant dont la divulgation serait susceptible de lui porter préjudice ou dont la communication serait contraire à l'intérêt supérieur de l'enfant, quand bien même M. X serait titulaire de l'autorité parentale. Dans ces conditions, cette demande de communication doit être rejetée.

► En ce qui concerne les procès-verbaux des délibérations de la Commission de régulation des informations préoccupantes :

Le compte rendu du 14 mars 2017 de la Commission de régulation des informations préoccupantes concernant X a été intégralement communiqué au demandeur le 11 juillet 2018. Dès lors, il n'y a pas lieu de statuer sur cette demande. Le compte rendu du 28 mars 2017 de la Commission de régulation des informations préoccupantes concernant X a été communiqué en occultant certaines mentions concernant la vie privée de personnes physiques, le comportement de personnes physiques et en protégeant l'intérêt supérieur de l'enfant. La Commission d'accès aux documents administratifs a d'ailleurs rendu un avis favorable aux occultations effectuées au regard de l'article L. 311-6 du code des relations entre le public et l'administration. Dans ces conditions, c'est à bon droit que le département a refusé de communiquer dans son intégralité le document du 28 mars 2017.

## ► ENQUÊTES ADMINISTRATIVES ET TÉMOIGNAGES RECUEILLIS

### **TA de Cergy-Pontoise, n° 1708913, 9 avril 2019**

En application de ces dispositions, les procès-verbaux des personnes auditionnées dans le cadre de l'enquête administrative ayant conduit au licenciement de M<sup>me</sup> X constituent des documents administratifs qui doivent lui être communiqués, ainsi d'ailleurs que la Commission d'accès aux documents administratifs l'a relevé dans son avis du 14 septembre 2017. Conformément aux dispositions précitées des articles L. 311-6 et L. 311-7 du code des relations entre le public et l'administration, il appartient néanmoins à la commune d'occulter, ainsi qu'elle l'a fait, les mentions qui pourraient porter atteinte à la vie privée de tiers ou feraient apparaître le comportement d'une personne, dès lors que cette divulgation pourrait lui porter préjudice. Sous cette réserve, la copie des procès-verbaux d'audition des personnes entendues lors de l'enquête administratives doivent être lisibles. M<sup>me</sup> X est par suite fondée à demander l'annulation de la décision de refus de communication desdits documents.

## ► APPRÉCIATION

### Liste par ordre de mérite

#### **TA de Strasbourg, n°1801049, 22 novembre 2019**

Si la liste du classement de sortie 2015 des élèves dont la requérante demande la communication, suite à l'avis favorable de la CADA ne fait apparaître ni notes, ni appréciations littérales, il n'en est pas moins le résultat d'un processus de sélection par ordre de mérite entre les élèves de la promotion 2014-2015 de cet IRA, résultant d'une appréciation portée en amont sur leur valeur professionnelle. Ce document porte donc en lui-même une appréciation sur la valeur professionnelle de chacun des élèves, relevant du secret protégé par les dispositions de l'article L. 311-6 du code des relations entre le public et l'administration. Il n'est dès lors communicable, en application de ces dispositions, qu'aux intéressés, dont ne fait pas partie M<sup>me</sup> X.

## ► LETTRES D'OBSERVATIONS DE L'INSPECTION DU TRAVAIL

#### **TA de Grenoble, n° 1606626, 5 juin 2019**

En application du jugement avant dire droit du tribunal, le directeur régional des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi Auvergne Rhône-Alpes a produit les lettres d'observations des 6 mars 2014, 16 mars 2015 et 21 janvier 2016 de l'inspecteur du travail, sans que communication en soit donnée à la requérante. Il ressort de ces lettres d'observations qu'elles se bornent à rappeler certaines des obligations de l'employeur au regard du code du travail et l'invite à les respecter sans pour autant relever que des manquements seraient susceptibles de donner lieu à un procès-verbal puis à une sanction. Par suite, la divulgation de ces lettres d'observations, qui ne font pas état du comportement de l'employeur de M<sup>me</sup> X, n'est pas de nature à lui porter préjudice. Dès lors, M<sup>me</sup> X est fondée à demander l'annulation de la décision implicite lui refusant la communication des lettres d'observations des 6 mars 2014, 16 mars 2015 et 21 janvier 2016.

## ► RAPPORTS D'INSPECTION

### **TA de Paris, n° 1717630/5-3, 23 janvier 2019**

D'une part, aux termes de l'article du code des relations entre le public et l'administration : « *Sont considérés comme documents administratifs (...), quels que soient leur date, leur lieu de conservation, leur forme et leur support, les documents produits ou reçus, dans le cadre de leur mission de service public, par l'État (...). Constituent de tels documents notamment les (...) rapports (...).* ». Aux termes de l'article L. 311-1 du même code : « *Le droit à communication ne s'applique qu'à des documents achevés (...).* ». Aux termes de l'article L. 311-6 du même code : « *Ne sont communicables qu'à l'intéressé les documents administratifs : 1° Dont la communication porterait atteinte à la protection de la vie privée (...); 2° Portant une appréciation ou un jugement de valeur sur une personne physique, nommément désignée ou facilement identifiable ; 3° Faisant apparaître le comportement d'une personne, dès lors que la divulgation de ce comportement pourrait lui porter préjudice (...).* ». Aux termes de l'article L. 311-7 du même code : « *Lorsque la demande porte sur un document comportant des mentions qui ne sont pas communicables en application des articles L. 311-5 et L. 311-6 mais qu'il est possible d'occulter ou de disjoindre, le document est communiqué au demandeur après occultation ou disjonction de ces mentions.* ».

D'autre part, aux termes de l'article L. 111-1 du code du sport : « *I.-L'État assure ou contrôle, en liaison avec toutes les parties intéressées, l'organisation des formations conduisant aux différentes professions des activités physiques et sportives et la délivrance des diplômes correspondants (...). II.-L'État exerce la tutelle des fédérations sportives. Il veille au respect des lois et règlements en vigueur par les fédérations sportives (...).* ».

En application du jugement avant dire droit du tribunal, le ministère des sports a produit le 2 novembre 2018 le rapport sollicité, sans que communication en soit donnée au requérant. Il ressort des pièces du dossier que ce rapport définitif n° 2015-M-28, établi en mai 2017, par deux inspecteurs généraux de la jeunesse et des sports, comporte une synthèse, qui éclaire sur le contexte et les motifs de la mission de contrôle de la FFTDA, et des huit préconisations (pages 7 à 11) l'exposé de la mission en trois parties, outre une introduction et une conclusions (pages 13 à 55), douze annexes (pages 57 à 91) et les réponses apportées en annexe 13 par trois membres dirigeants de la FFTDA (page 93 à 112). Ce rapport a trait à la situation conflictuelle qui s'est instaurée au sein de la fédération, aux procédures administratives, financières et comptables et aux fonctionnements de la direction technique nationale (DTN). Il identifie à chaque fois les dysfonctionnements relevés et propose des pratiques pour y remédier. Il cite nommément des membres de la FFTDA et des tiers.



Il résulte des dispositions de l'article L. 311-6 du code précité que les documents contenant d'éventuels reproches à l'encontre de tiers sont au nombre de ceux qui ne peuvent être communiqués qu'à leurs auteurs. Toutefois, l'article L. 311-7 du même code prévoit que ces derniers peuvent être communiqués à un demandeur dès lors notamment qu'il est possible d'occulter les mentions couvertes par le secret la vie privée ou qui comporteraient un jugement de valeur sur la personne en cause.

Il ressort des pièces du dossier que le document demandé, visé dans l'avis de la CADA du 22 juin 2017, est communicable à toute personne qui en fait la demande sous réserve de l'occultation, en application de l'article L. 311-6, des mentions qui seraient couvertes par le secret de la vie privée et des dossiers personnels, ainsi que de celles qui porteraient une appréciation ou un jugement de valeur sur une personne physique, nommément désignée ou facilement identifiable ou qui feraient apparaître le comportement d'une personne, dès lors que la divulgation de ce comportement pourrait lui porter préjudice. Contrairement à ce que fait valoir la ministre des sports en défense, le rapport peut faire l'objet d'une occultation des mentions concernant les responsables de la fédération, qui ne forment pas un tout indivisible avec les autres éléments, pour permettre une anonymisation selon les recommandations formulées par la CADA dans son avis. Il convient de supprimer les mentions qu'il contient, qui sont précisées dans la liste qui suit :

- ▶ page 14 : note de bas de page n° 14
- ▶ page 35 : premier paragraphe et notes de bas de page n° 41 et 42
- ▶ page 41 : paragraphe 2.2.2.5., les deux dernières lignes commençant par le mot « L'appartement » et se terminant par le mot « marché »
- ▶ page 42 : note de bas de page n° 51
- ▶ Annexe 8
- ▶ Annexe 9
- ▶ Annexe 13, mentions nominatives et se rapportant à une société civile immobilière.

Par suite, en refusant d'autoriser la communication du document sollicité, sous réserve de l'occultation préalable des mentions couvertes par le secret la vie privée ou qui comporteraient un jugement de valeur sur les personnes en cause, la ministre des sports a entaché sa décision d'une erreur de droit.

## ▶ DOCUMENTS COMPTABLES D'UNE FÉDÉRATION SPORTIVE

### **TA de Cergy-Pontoise, n° 1708943, 27 août 2019**

Les livres comptables relatifs aux comptes arrêtés au 31 août 2016 et adoptés lors de l'assemblée générale du 17 décembre 2016, la balance comptable de l'exercice clos au 31 août 2016, l'ensemble des relevés bancaires associés de tous les comptes correspondant

aux comptes 626s et 627s du plan comptable général de l'exercice clos au 31 août 2016, l'ensemble des relevés bancaires où apparaissent les opérations effectuées pour le compte du président de la fédération, M. X, depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2015 jusqu'au 4 avril 2017, le compte de tiers associé aux opérations effectuées par le président de la fédération, depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2015 jusqu'au 4 avril 2017, l'ensemble des factures, notes d'honoraires ou documents similaires correspondant aux comptes 622s du plan comptable général au cours de l'exercice clos au 31 août 2016, l'ensemble des baux, contrats ou documents similaires correspondant aux comptes 613s du plan comptable général en cours de validité jusqu'au 4 avril 2017 et les livres d'inventaire depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2012 jusqu'au 4 avril 2017 sont relatifs au budget et aux comptes de la fédération française de karaté et se rattachent aux missions de service public confiées à la fédération française de karaté, en vertu de l'article L. 131-9 du code du sport. Ils présentent ainsi le caractère de documents administratifs au sens de l'article L. 311-1 du code des relations entre le public et l'administration et sont, par suite, communicables, sous réserve de l'occultation des prénoms et noms des personnes physiques autres que celles ayant fait ou faisant partie des instances dirigeantes de la fédération française de karaté et disciplines associées, en vue de protéger la vie privée de celles-ci.

## **TA de Cergy-Pontoise, n° 1609529, 27 août 2019**

Les relevés bancaires retraçant les opérations de cartes bleues dont disposait le président de la fédération du 1<sup>er</sup> septembre 2010 au 20 juin 2016, les justificatifs comptables de ces opérations, les demandes de remboursement de frais réalisées par le président de la fédération du 1<sup>er</sup> septembre 2010 au 20 juin 2016, les rapports établis par la Commission financière sur les procédures internes de contrôle du 1<sup>er</sup> septembre 2010 au 20 juin 2016, les relevés bancaires retraçant les opérations de cartes bleues dont disposait l'ancien directeur technique national du 1<sup>er</sup> septembre 2010 au 25 janvier 2014 et les justificatifs comptables de ces opérations sont relatifs au budget et aux comptes de la fédération française de karaté et se rattachent aux missions de service public confiées à la fédération française de karaté, en vertu de l'article L. 131-9 du code du sport. Ils présentent ainsi le caractère de documents administratifs au sens de l'article L. 311-1 du code des relations entre le public et l'administration et sont, par suite, communicables.

Les délibérations des assemblées générales de la fédération faisant état des emprunts relatifs à la réalisation d'une salle polyvalente au centre national d'entraînement se rattachent également aux missions de service public confiées à la fédération française de karaté en vertu de l'article L. 131-9 du code du sport. Elles présentent ainsi le caractère de documents administratifs et sont, par suite, communicables.

## **TA de Cergy-Pontoise, n° 1611581, 27 août 2019**

- ▶ En ce qui concerne les procès-verbaux des bureaux exécutifs, l'ordre du jour des assemblées générales et leurs annexes :

M. X a demandé la communication des procès-verbaux du bureau exécutif de la fédération ayant décidé de fixer les dates des assemblées générales des 25 janvier 2014, 17 janvier 2015 et 30 janvier 2016 et leur ordre du jour ainsi que leurs annexes. Il résulte de l'article 15 des statuts de la fédération que l'assemblée générale définit, oriente et contrôle la politique générale de la fédération, contrôle la situation, notamment financière, de la fédération et est compétente pour approuver les comptes de cette dernière et voter son budget. La fédération ne conteste pas détenir les documents susmentionnés dont M. X a demandé en vain communication. Les procès-verbaux sollicités, qui se rattachent directement aux conditions dans lesquelles la fédération française de karaté et disciplines associées exerce les missions de service public qui lui sont confiées en vertu de l'article L. 131-9 du code du sport présentent ainsi le caractère de documents administratifs et sont, dès lors, communicables de plein droit en application de l'article L. 311-1 du code des relations entre le public et l'administration.

- ▶ En ce qui concerne les propositions de résolution annexées aux convocations aux assemblées générales :

Il est constant que la fédération française de karaté et disciplines associées a transmis à M. X les convocations des grands électeurs aux assemblées générales de 2014, 2015 et 2016. Celui-ci sollicite en outre la communication des propositions de résolutions qui y ont été annexées et qui ne lui ont pas été transmises à l'appui de cette transmission. Il ressort cependant des pièces du dossier, ainsi que la fédération le fait valoir en défense, que les résolutions présentées aux assemblées générales ont été retranscrites dans les procès-verbaux desdites assemblées et ont ainsi fait l'objet d'une diffusion publique sur le site internet de la fédération. Cette demande doit, par suite être rejetée.

- ▶ En ce qui concerne les documents comptables :

### **S'agissant des grands livres :**

Il est constant que la fédération a transmis à M. X les grands livres journaux des exercices comptables clos aux 31 août 2013, 31 août 2014 et 31 août 2015 et leurs annexes ainsi que les balances comptables des mêmes exercices. Le requérant sollicite cependant la communication de ces documents comptables sans occultation. Il ressort des pièces du dossier, notamment des balances comptables dont la communication sans occultation a été demandée par le tribunal afin de déterminer si certaines mentions devaient être occultées que les occultations auxquelles la fédération française de karaté et disciplines associées a procédé ne recouvrent pour certaines aucun des cas

visés à l'article L. 311-6 du code des relations entre le public et l'administration et sont ainsi trop importantes. Seule l'occultation des prénoms et noms des personnes physiques autres que celles ayant fait ou faisant partie des instances dirigeantes de la fédération française de karaté et disciplines associées était en l'espèce justifiée.

### **S'agissant des relevés de compte :**

Les relevés de compte bancaires de la fédération relatifs aux exercices comptables clos aux 31 août 2013, 31 août 2014 et 31 août 2015 et les relevés bancaires portant inscription des opérations effectuées pour le compte du président de la fédération depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2010 constituent des documents qui retracent les conditions dans lesquelles la fédération exerce ses missions de service public et revêtent, par suite, le caractère de documents administratifs communicables de plein droit à toute personne qui en fait la demande, sous réserve de l'occultation d'éventuelles mentions prévue par l'article L. 311-7 du code des relations entre le public et l'administration. Il en va ainsi de la mention des prénoms et noms des personnes physiques autres que celles ayant fait partie des instances dirigeantes de la fédération française de karaté et disciplines associées.

Il résulte de ce qui précède que M. X est fondé à demander l'annulation des décisions par lesquelles la fédération française de karaté a refusé de lui communiquer les documents sollicités, à l'exception du refus de lui communiquer les propositions de résolution annexées aux convocations aux assemblées générales.

### **TA de Mayotte, n° 1700746, 9 mai 2019**

Aux termes de l'article L. 311-1 du code des relations entre le public et l'administration : « *Sous réserve des dispositions des articles L. 311-5 et L. 311-6, les administrations mentionnées à l'article L. 300-2 sont tenues de communiquer les documents administratifs qu'elles détiennent aux personnes qui en font la demande, dans les conditions prévues par le présent livre.* » Aux termes de l'article 10 de la loi susvisée du 12 avril 2000 dans sa rédaction applicable au litige : « *Les budgets et les comptes des autorités administratives mentionnées à l'article 1<sup>er</sup> et dotées de la personnalité morale sont communicables à toute personne qui en fait la demande, dans les conditions prévues par la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 précitée (...). Le budget et les comptes de tout organisme de droit privé ayant reçu une subvention, la convention prévue au présent article et le compte rendu financier de la subvention doivent être communiqués à toute personne qui en fait la demande par l'autorité administrative ou l'organisme chargé de la gestion d'un service public industriel et commercial mentionné au premier alinéa de l'article 9-1 ayant attribué la subvention ou par les autorités administratives qui détiennent ces documents, dans les conditions prévues par la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 précitée.* »

Il résulte de ces dispositions qu'il existe une obligation, mise à la charge des administrations, de communiquer au public, dans un but de transparence financière, les comptes et budgets des organismes qu'elles subventionnent, ainsi que des comptes rendus financiers des subventions reçues par ceux-ci.

Le préfet fait valoir que la ligue régionale de basketball n'a reçu une subvention de l'État, à hauteur de 54 100 euros, que jusqu'à l'année 2015 sans pour autant soutenir qu'il ne détient pas les documents demandés par le Barakani Coconi Basket. Par suite, en refusant de communiquer une copie des budgets et les bilans financiers pour l'exercice 2014-2015, du compte rendu des actions financées de 2014 à 2015 et des conventions de financement de 2014 à 2015, le préfet a entaché d'illégalité son refus implicite de communication de tels documents. Le Barakani Coconi Basket est donc fondé à en demander l'annulation.

Il ne ressort pas des pièces du dossier que le département de Mayotte n'a pas accordé de subvention à la ligue régionale de basketball ni qu'il ne détient pas copie de ses budgets et bilans financiers, des comptes rendus des actions financées ou des conventions de financement. Par suite, le Barakani Coconi Basket est fondé à demander l'annulation de la décision implicite par laquelle le président du conseil départemental de Mayotte a refusé la communication de tels documents.

## ► BULLETIN DE PAIE D'UN AGENT PUBLIC

### **TA de la Guadeloupe, n° 1800266, 28 juin 2019**

Le bulletin de salaire d'un agent est un document administratif librement communicable à toute personne qui en fait la demande conformément aux dispositions précitées du code des relations entre le public et l'administration, sous réserve que soient occultées, préalablement à la communication, toutes les mentions qui, en application des dispositions de l'article L. 311-6 du même code, porteraient atteinte à la protection de la vie privée ou comporteraient une appréciation ou un jugement sur la valeur de l'agent public en cause. Si le maire de la commune de Trois-Rivières a fondé son refus en s'interrogeant sur les raisons qui motivent la demande du syndicat requérant et l'usage auquel il la destine, en faisant valoir qu'il s'agissait d'un document strictement personnel et confidentiel, il ne conteste pas sérieusement une telle demande alors qu'elle ne concerne que la dernière fiche de paie de deux agents. Par suite, le syndicat CFTC des agents territoriaux de la Guadeloupe est fondé à demander l'annulation des décisions contestées, en date du 28 mars 2018, par lesquelles le maire de la commune de Trois-Rivières a refusé de communiquer le bulletin de salaire le plus récent du directeur général des services et du directeur de cabinet.

## ► LISTE D'AGENTS D'UNE COLLECTIVITÉ PUBLIQUE

### **TA de Nancy, n° 1801345, 18 juin 2019**

Une liste d'agents d'une collectivité qui ne contient que les noms, prénoms, grades, services et statuts les concernant, constitue un acte administratif communicable de plein droit à toute personne qui en fait la demande en application des dispositions précitées. La CADA a émis, le 5 octobre 2017, un avis favorable en ce sens concernant la demande présentée par M<sup>me</sup> X.

S'il est constant que le CCAS a communiqué une liste des agents employés au centre communal d'action sociale au 1<sup>er</sup> mars et au 5 juillet 2017, comportant leur statut et les dates de début et de fin d'engagement pour les contractuels, ces éléments ne mentionnaient pas le service d'affectation. Dès lors, à défaut de cette information, le CCAS de la commune de Toul ne peut être regardé comme ayant totalement répondu à la demande de la requérante, qui demandait la communication de la liste des agents uniquement employés au centre multi-accueil Roger Rolin.

## ► PROCÉDURE CONTENTIEUSE

### **Saisine de la CADA**

- Absence de saisine de la CADA pour la communication d'un bulletin de paie à l'agent public

### **TA de Bordeaux, n<sup>os</sup> 1701744 et 1704703, 25 février 2019**

- *En ce qui concerne la fin de non-recevoir opposée en défense :*

L'article L. 311-1 du code des relations entre le public et l'administration prévoit : « Sous réserve des dispositions des articles L. 311-5 et L. 311-6, les administrations mentionnées à l'article L. 300-2 sont tenues de publier en ligne ou de communiquer les documents administratifs qu'elles détiennent aux personnes qui en font la demande, dans les conditions prévues par le présent livre. » et l'article R. 343-1 de ce code que l'intéressé dispose d'un délai de deux mois à compter de la notification du refus ou de l'intervention d'une décision implicite de refus pour saisir la Commission d'accès aux documents administratifs.

Le ministre des armées soutient que les conclusions dirigées contre le refus de communication du bulletin de solde sont irrecevables, faute pour l'intéressé d'avoir déposé un recours administratif préalable obligatoire devant la Commission d'accès

aux documents administratifs. Toutefois, d'une part, il résulte des dispositions précitées du code des relations entre le public et l'administration que la contestation du refus de communication d'un document administratif par l'administration ne doit être précédée de la saisine de la Commission d'accès des documents administratifs que lorsque le refus de communiquer fait suite à une demande de l'intéressé. D'autre part, le principe général du droit, dont s'inspire l'article L. 3243 du code du travail, selon lequel lors du paiement du salaire, l'employeur doit remettre au salarié une pièce justificative dite « bulletin de paie », s'applique aux agents publics. Ainsi, l'administration était tenue de délivrer spontanément un bulletin de solde à M. X, sans que celui-ci en fasse la demande. Par suite, il n'avait pas à saisir la Commission d'accès aux documents administratifs du refus de l'administration de s'acquitter de cette obligation. La fin de non-recevoir opposée en défense doit être écartée.

## **TA de la Polynésie française, n° 1900223, 12 novembre 2019**

Il résulte des dispositions citées au point précédent qu'il appartient à tout demandeur de document administratif, d'une part, d'en formuler la demande auprès de l'administration compétente et, d'autre part, à défaut d'avoir obtenu la communication des pièces demandées, de saisir la Commission d'accès aux documents administratif préalablement à tout recours juridictionnel. Or, il ne ressort pas des pièces versées au dossier que les requérants, qui demandent, sur le fondement des articles L. 300-1 et suivants du code des relations entre le public et l'administration, la communication de « l'information relative à la procédure disciplinaire normalement engagée à l'encontre de M<sup>me</sup> X, du fait des violences commises le lundi 11 février 2019, sur la personne de l'élève X » aient expressément demandé cette communication à l'administration. En effet, s'ils font état d'une demande en ce sens adressée au chef d'établissement, ils n'en justifient pas et ne précisent pas quand et selon quelles modalités une telle demande aurait été formulée. De plus, le courrier adressé le 30 mai 2019 au directeur général de l'éducation et des enseignements ne contient aucune demande de cette nature. Enfin, il est constant que la CADA n'a été saisie par leur conseil que le 17 septembre 2019, soit postérieurement à l'enregistrement de la requête.

## **TA de Besançon, n° 1801502, 15 octobre 2019**

D'une part, en application des dispositions combinées des articles R. 311-12 à R. 311-15 et de l'article R. 343-1 du code des relations entre le public et l'administration, lorsque l'administration, avant le terme d'un délai d'un mois à compter de la réception d'une demande tendant à la communication d'un document administratif, a expressément, ou, au terme de ce délai, implicitement refusé, de transmettre ce document, l'intéressé dispose d'un délai de deux mois à compter de l'expiration de ce délai d'un mois ou de

la notification du refus exprès pour saisir la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA). Si, en vertu des articles R. 341-1 à R. 341-5 du code des relations entre le public et l'administration, la Commission notifie en principe son avis à l'intéressé et à l'administration mise en cause dans un délai d'un mois à compter de l'enregistrement de la demande au secrétariat et que l'administration doit informer la Commission, dans le délai d'un mois qui suit la réception de cet avis, de la suite qu'elle entend donner à la demande, cette même administration est toutefois réputée avoir implicitement confirmé son refus initial à l'expiration d'un délai de deux mois à compter de l'enregistrement de la demande de l'intéressé par la Commission.

D'autre part, il résulte de l'article R. 421-5 du code de justice administrative et des dispositions des articles L. 112-3, L. 112-6 et L. 412-3 et R. 112-5 du code des relations entre le public et l'administration qu'en matière de communication de documents administratifs, pour que les délais prévus aux articles R. 311-12, R. 311-13 et R. 311-15 de ce même code soient opposables, la notification de la décision administrative de refus, ou l'accusé de réception de la demande l'ayant fait naître si elle est implicite, doit nécessairement mentionner l'existence d'un recours administratif préalable obligatoire devant la CADA ainsi que les délais selon lesquels ce recours peut être exercé. En revanche, aucune disposition législative ou réglementaire n'impose à l'autorité administrative mise en cause d'informer le demandeur du recours contentieux qu'il peut former auprès de la juridiction administrative, et des délais y afférents, si la décision de refus est confirmée, de manière expresse ou implicite, après la saisine de cette Commission. L'absence de telles mentions a seulement pour effet de rendre inopposables les délais prévus, pour l'exercice du recours contentieux, par les articles R. 311-12, R. 311-13 et R. 311-15 du code des relations entre le public et l'administration et aux articles R. 343-3 à R. 343-5 de ce même code.

En premier lieu, il ressort des pièces du dossier que, par un courriel du 9 mai 2017, dont il n'est pas sérieusement contesté qu'il a été reçu le même jour, l'association « Commission de protection des eaux de Franche-Comté » a saisi le SYMA d'Aremis-Lure d'une demande tendant à la communication de sept documents administratifs qui a été implicitement rejetée. La fin de non-recevoir opposée par le SYMA d'Aremis-Lure, tirée de l'absence de demande, doit dès lors être écartée.

En second lieu, l'association a exercé le recours administratif préalable obligatoire devant la CADA le 9 juin 2017. En application des articles R. 343-4 et R. 343-5 du code des relations entre le public et l'administration, le SYMA d'Aremis-Lure est donc réputé avoir implicitement confirmé son refus le 9 août 2017. Il ne ressort pas des pièces du dossier que le SYMA d'Aremis-Lure aurait délivré un accusé de réception comportant notamment les mentions mentionnées au point 4. L'association « Commission de protection des eaux de Franche-Comté » était donc recevable à saisir le juge de l'excès de pouvoir sans que le délai de deux mois prévu à l'article R. 421-1 du code de justice



administrative ne lui soit opposable. Dès lors, et en tout état de cause, le SYMA d'Aremis-Lure n'est pas fondé à soutenir que la requête de l'association, enregistrée le 14 août 2018, postérieurement à l'avis rendu par la CADA le 12 juillet 2018, était prématurée. Cette fin de non-recevoir doit par suite être écartée.

## **TA de la Guyane, n° 1700845, 27 juin 2019**

Aux termes de l'article L. 311-1 du code des relations entre le public et l'administration : « *Sous réserve des dispositions des articles L. 311-5 et L. 311-6, les administrations mentionnées à l'article L. 300-2 sont tenues de publier en ligne ou de communiquer les documents administratifs qu'elles détiennent aux personnes qui en font la demande, dans les conditions prévues par le présent livre* ». Aux termes de l'article L. 311-14 du même code : « *Toute décision de refus d'accès aux documents administratifs est notifiée au demandeur sous la forme d'une décision écrite motivée comportant l'indication des voies et délais de recours* ». Aux termes de l'article R. 311-15 du même code : « *Ainsi qu'il est dit à l'article R. 343-1 et dans les conditions prévues par cet article, l'intéressé dispose d'un délai de deux mois à compter du refus d'accès aux documents administratifs qui lui est opposé pour saisir la Commission d'accès aux documents administratifs* ». Aux termes de l'article L. 342-1 du même code : « (...) *La saisine pour avis de la Commission est un préalable obligatoire à l'exercice d'un recours contentieux* ». Aux termes de l'article R. 343-4 du même code : « *Le silence gardé pendant le délai prévu à l'article R. 343-5 par l'administration mise en cause vaut décision de refus* ». Aux termes de l'article R. 343-5 du même code : « *Le délai au terme duquel intervient la décision implicite de refus mentionnée à l'article R. 343-4 est de deux mois à compter de l'enregistrement de la demande de l'intéressé par la Commission* ».

Il ressort des dispositions précitées que lorsqu'une demande de communication de documents administratifs a été rejetée par une décision explicite ou implicite de l'autorité administrative, ce refus ne peut être déféré directement au juge de l'excès de pouvoir. L'intéressé doit avoir au préalable saisi de ce refus, dans le délai du recours pour excès de pouvoir ayant couru contre cette décision, la Commission d'accès aux documents administratifs. Dans le cas où, au vu de l'avis exprimé par cette Commission, l'autorité administrative compétente confirme son refus de communication, l'intéressé peut déférer cette décision au juge de l'excès de pouvoir jusqu'à l'expiration du délai de recours contentieux décompté à partir de la notification qui lui est faite d'une décision explicite de confirmation de refus de communication.

Il ressort des pièces du dossier que, suite à sa demande de communication de documents de vingt-deux marchés publics, dont les trois litigieux, la commune de Roura a implicitement rejeté la demande de M. X. Ensuite, le 9 mai 2017, M. X a demandé uniquement, et de nouveau, la communication des documents des trois marchés de réhabilitation de la route Fourgassier-Favard, de la voie de bouclage Nord, et d'entretien

des espaces verts. La commune de Roura n'ayant pas répondu dans les deux mois, cette demande doit être regardée comme ayant été rejeté. M. X, qui avait saisi le tribunal administratif le 25 février 2016 du refus implicite primitivement opposée à l'égard de vingt-deux marchés publics, n'a pas saisi la Commission d'accès aux documents administratifs du rejet implicite de sa demande partielle et ultérieure. La circonstance que les documents demandés ait fait suite à une première consultation de la Commission d'accès aux documents administratifs n'a pas pu le dispenser de solliciter l'avis de la Commission à la suite de la décision implicite intervenue sur sa demande du 9 mai 2017. Dès lors, la commune de Roura est fondée à soutenir que la requête de M. X est irrecevable en raison du défaut de saisine de la Commission d'accès aux documents administratifs.

## **TA de Paris, n° 1817867, 23 mai 2019**

Par un avis du 29 juin 2018, la Commission d'accès aux documents administratifs a rendu un avis favorable à la communication à M<sup>me</sup> X de l'enquête réalisée au commissariat du quatrième arrondissement, sous réserve de l'occultation préalable, en vertu de l'article L. 311-6 du code des relations entre le public et l'administration, des mentions relevant de la vie privée de tiers, portant une appréciation ou un jugement de valeur sur une personne physique nommément désignée ou facilement identifiable ou faisant apparaître le comportement d'une tierce personne dès lors que la divulgation de ce comportement pourrait lui porter préjudice, ainsi que des mentions dont la communication porterait atteinte à la sécurité publique ou la sécurité des personnes, en application du d) du 2° de l'article L. 311-5 du même code de justice administrative. Toutefois, ainsi que le fait valoir le préfet de police, sans être contredit sur ce point par M<sup>me</sup> X, cette dernière n'a jamais sollicité l'avis de la Commission d'accès aux documents administratifs s'agissant de l'enquête administrative numéro 2466/15D14 SD144. Dès lors, les conclusions de la requérante tendant à l'annulation de la décision implicite par laquelle le préfet de police a refusé de lui communiquer une copie de l'enquête administrative numéro 2466/15D14 SD144 ne peuvent qu'être rejetées comme irrecevables.

## **► DÉLAIS DE SAISINE DE LA JURIDICTION ADMINISTRATIVE**

Les juridictions sont partagées sur l'application de la décision du Conseil d'État du 13 juillet 2016 (CE, ass., n° 387763) au contentieux du droit d'accès aux documents administratifs

## **TA de Paris, n° 1716762/5-2, 19 décembre 2019**

Aux termes de l'article R. 421-1 du code de justice administrative : « *La juridiction ne peut être saisie que par voie de recours formé contre une décision, et ce, dans les deux mois à partir de la notification ou de la publication de la décision attaquée.* ». Il résulte des dispositions de l'article R. 421-5 du même code que lorsque la notification ne comporte pas les mentions requises, ce délai n'est pas opposable. Toutefois, le principe de sécurité juridique, qui implique que ne puissent être remises en cause sans condition de délai des situations consolidées par l'effet du temps, fait obstacle à ce que puisse être contestée indéfiniment une décision administrative individuelle qui a été notifiée à son destinataire, ou dont il est établi, à défaut d'une telle notification, que celui-ci a eu connaissance. En une telle hypothèse, si le non-respect de l'obligation d'informer l'intéressé sur les voies et les délais de recours, ou l'absence de preuve qu'une telle information a bien été fournie, ne permet pas que lui soient opposés les délais de recours fixés par le code de justice administrative, le destinataire de la décision ne peut exercer de recours juridictionnel au-delà d'un délai raisonnable. En règle générale et sauf circonstances particulières dont se prévaudrait le requérant, ce délai ne saurait, sous réserve de l'exercice de recours administratifs pour lesquels les textes prévoient des délais particuliers, excéder un an à compter de la date à laquelle une décision expresse lui a été notifiée ou de la date à laquelle il est établi qu'il en a eu connaissance.

Si la décision du 27 février 2015 ne comportait pas de mention des voies et délais de recours, il ressort des pièces du dossier que M. X a néanmoins eu connaissance de cette décision au plus tard en juin 2015, soit plus de deux ans avant l'introduction de sa requête. Les circonstances dont M. X se prévaut, à savoir un sentiment de lassitude causé par ses relations conflictuelles avec l'administration, ne constituent pas des circonstances particulières de nature à justifier l'exercice d'un recours juridictionnel au-delà d'un délai raisonnable. Par suite, le ministre est fondé à soutenir que la requête de M. X, introduite au-delà du délai raisonnable d'un an, est tardive et donc irrecevable. Il suit de là que les conclusions à fin d'annulation de la requête et, par voie de conséquence, les conclusions à fin d'injonction et d'astreinte, doivent être rejetées.

## **TA de Limoges, n° 1700429, 12 décembre 2019**

D'une part, aux termes de l'article L. 311-1 du code des relations entre le public et l'administration : « *Sous réserve des dispositions des articles L. 311-5 et L. 311-6, les administrations mentionnées à l'article L. 300-2 sont tenues de publier en ligne ou de communiquer les documents administratifs qu'elles détiennent aux personnes qui en font la demande, dans les conditions prévues par le présent livre.* ». Il résulte des dispositions combinées des articles R. 311-12 et R. 311-13 du même code que le silence gardé par l'administration compétente sur une demande de communication pendant un

mois fait naître une décision implicite de rejet. Le délai de deux mois pour contester cette décision devant la juridiction administrative ne court qu'à la condition que l'existence de ce délai ait été mentionnée dans l'accusé de réception de cette demande en application des dispositions de l'article R. 112-5 du code des relations entre le public et l'administration.

D'autre part, le principe de sécurité juridique, qui implique que ne puissent être remises en cause sans condition de délai des situations consolidées par l'effet du temps, fait obstacle à ce que puisse être contestée indéfiniment une décision administrative individuelle qui a été notifiée à son destinataire, ou dont il est établi, à défaut d'une telle notification, que celui-ci a eu connaissance. En une telle hypothèse, si le non-respect de l'obligation d'informer l'intéressé sur les voies et les délais de recours, ou l'absence de preuve qu'une telle information a bien été fournie, ne permet pas que lui soient opposés les délais de recours fixés par le code de justice administrative, le destinataire de la décision ne peut exercer de recours juridictionnel au-delà d'un délai raisonnable. En règle générale et sauf circonstances particulières dont se prévaudrait le requérant, ce délai ne saurait, sous réserve de l'exercice de recours administratifs pour lesquels les textes prévoient des délais particuliers, excéder un an à compter de la date à laquelle une décision expresse lui a été notifiée ou de la date à laquelle il est établi qu'il en a eu connaissance. Il en est de même s'agissant de la contestation d'une décision implicite de rejet née du silence gardé par l'administration sur une demande présentée devant elle, lorsqu'il est établi que le demandeur a eu connaissance de la décision. La preuve d'une telle connaissance ne saurait résulter du seul écoulement du temps depuis la présentation de la demande. Elle peut en revanche résulter de ce qu'il est établi, soit que l'intéressé a été clairement informé des conditions de naissance d'une décision implicite lors de la présentation de sa demande, soit que la décision a par la suite été expressément mentionnée au cours de ses échanges avec l'administration, notamment à l'occasion d'un recours gracieux dirigé contre cette décision. Le demandeur, s'il n'a pas été informé des voies et délais de recours dans les conditions prévues par les dispositions de l'article R. 112-11 du code des relations entre le public et l'administration, dispose alors, pour saisir le juge, d'un délai raisonnable qui court, dans la première hypothèse, de la date de naissance de la décision implicite et, dans la seconde, de la date de l'événement établissant qu'il a eu connaissance de la décision.

Il ressort des pièces du dossier que M. X, après avoir sollicité en vain de la commune de Dournazac la communication des pièces relatives à la construction d'une voie entre cette commune et celle de Champagnac-la-Rivière, a saisi la Commission d'accès aux documents administratifs (Cada), laquelle a rendu le 5 février 2015 un avis aux termes duquel elle a donné un avis favorable à la communication du plan d'alignement de cette route entre les hameaux de Vialebesoin et de La Favinie et pris acte de ce que les autres documents demandés n'existaient pas. Le 12 mars 2015, M. X a saisi la commune de Dournazac d'une demande de communication du plan d'alignement mentionné par la Cada ainsi qu'une « copie des inscriptions à la conservation des hypothèques ». Le

silence gardé par la commune de Dournazac sur cette demande a alors fait naître une décision implicite de rejet. Le 29 septembre 2015 M. X a adressé au maire de Dournazac un courrier pour demander à nouveau la communication des mêmes documents qui doit être regardé comme valant recours gracieux à l'encontre de cette décision implicite, manifestant ainsi la connaissance acquise du rejet de sa demande. Il s'ensuit que le délai raisonnable d'un an dont disposait M. X pour saisir la juridiction administrative à la suite du refus implicite courrait en l'espèce à compter du 29 septembre 2015 et était expiré lorsque le requérant a présenté sa requête au greffe du tribunal le 21 mars 2017.

A la suite de ce premier refus implicite de communication M. X a, par la suite, saisi le maire de Dournazac de demandes ayant le même objet les 24 décembre 2015 et 4 avril 2016, et en dernier lieu le 16 janvier 2017, sur lesquelles le silence gardé par la commune a, à chaque fois, fait naître une décision de rejet purement confirmative laquelle n'est pas de nature à ouvrir un nouveau délai de recours contentieux. Dans ces conditions, la requête de M. X a été présentée tardivement et n'est par suite, pas recevable.

## **TA de Strasbourg, n° 1700148, 12 novembre 2019**

Aux termes de l'article 19 de la loi du 12 avril 2000, alors en vigueur, visée ci-dessus : « *Toute demande adressée à une autorité administrative fait l'objet d'un accusé de réception délivré dans des conditions définies par décret en Conseil d'État. (...)* ». L'article 1<sup>er</sup> du décret du 6 juin 2001, alors en vigueur, visé ci-dessus, dispose que : « *L'accusé de réception prévu par l'article 19 de la loi du 12 avril 2000 susvisée comporte les mentions suivantes : / 1° La date de réception de la demande et la date à laquelle, à défaut d'une décision expresse, celle-ci sera réputée acceptée ou rejetée ; (...) L'accusé de réception indique si la demande est susceptible de donner lieu à une décision implicite de rejet ou à une décision implicite d'acceptation. Dans le premier cas, l'accusé de réception mentionne les délais et les voies de recours à l'encontre de la décision. (...)* ».

Les règles relatives au délai raisonnable au-delà duquel le destinataire d'une décision ne peut exercer de recours juridictionnel, qui ne peut en règle générale excéder un an sauf circonstances particulières dont se prévaudrait le requérant, sont également applicables à la contestation d'une décision implicite de rejet née du silence gardé par l'administration sur une demande présentée devant elle, lorsqu'il est établi que le demandeur a eu connaissance de la décision. La preuve d'une telle connaissance ne saurait résulter du seul écoulement du temps depuis la présentation de la demande. Elle peut en revanche résulter de ce qu'il est établi, soit que l'intéressé a été clairement informé des conditions de naissance d'une décision implicite lors de la présentation de sa demande, soit que la décision a par la suite été expressément mentionnée au cours de ses échanges avec l'administration, notamment à l'occasion d'un recours gracieux

dirigé contre cette décision. Le demandeur, s'il n'a pas été informé des voies et délais de recours dans les conditions prévues par l'article 19 de la loi n°2000-321 du 12 avril 2000 et l'article 1<sup>er</sup> du décret n°2001-492 du 6 juin 2001 dispose alors, pour saisir le juge, d'un délai raisonnable qui court, dans la première hypothèse, de la date de naissance de la décision implicite et, dans la seconde, de la date de l'événement établissant qu'il a eu connaissance de la décision.

D'une part, il appartient à l'administration qui souhaite sécuriser ses décisions de refus d'adresser, dès la demande initiale, un accusé de réception complet, détaillant l'ensemble des étapes de la procédure et les délais correspondants. En l'espèce, il n'est pas établi que l'association requérante aurait été clairement informée des conditions de naissance d'une décision implicite lors de sa demande initiale de communication reçue le 6 février 2015, dès lors qu'il ne ressort pas des pièces du dossier qu'elle aurait été destinataire d'un accusé de réception de la part du président du conseil d'orientation et de surveillance de la caisse de crédit municipal de Dijon, dans les conditions prévues par les dispositions de l'article 19 de la loi du 12 avril 2000 et de l'article 1<sup>er</sup> du décret du 6 juin 2001. Par ailleurs, l'accusé de réception de la CADA du 21 août 2015 ne comporte aucunement ces informations. D'autre part, la naissance de la décision implicite attaquée n'est pas non plus mentionnée dans les échanges postérieurs à l'avis de la CADA. En effet, le courrier du 29 octobre 2015 adressé au maire de Dijon réitère la demande de communication sans mentionner l'existence d'une décision implicite de refus de la part de la caisse de crédit municipal de Dijon et la réponse de la commune de Dijon datée du 2 décembre 2015 se borne à rappeler que les documents sur lesquels s'est prononcée la CADA ne lui ont jamais été demandés et qu'en tout état de cause, elle ne les détient pas, sans mentionner non plus l'existence d'une décision implicite de refus de la part de la caisse de crédit municipal de Dijon.

Dans ces conditions, la preuve d'une connaissance, par l'association requérante, de l'existence d'une décision implicite de rejet ne pouvant résulter du seul écoulement du temps depuis la présentation de sa demande, la fin de non-recevoir opposée par la caisse de crédit municipal de Dijon et tirée de ce que la requête serait tardive pour n'avoir pas été présentée dans le délai raisonnable d'un an ne peut être accueillie.

## **TA de Nantes, n° 1802943, 30 avril 2019**

Il résulte de ces dispositions qu'en matière de communication de documents administratifs, pour que les délais prévus aux articles R. 311-13 et R. 311-15 du code des relations entre le public et l'administration soient opposables, la notification de la décision administrative de refus, ou l'accusé de réception de la demande l'ayant fait naître si elle est implicite, doit nécessairement mentionner l'existence d'un recours administratif préalable obligatoire devant la Commission d'accès aux documents administratifs ainsi que les délais selon lesquels ce recours peut être exercé. En

revanche, aucune disposition législative ou réglementaire n'impose à l'autorité administrative mise en cause d'informer le demandeur du recours contentieux qu'il peut former après la saisine de cette Commission. L'absence de telles mentions a seulement pour effet de rendre inopposables les délais prévus par les textes cités au point 2 pour l'exercice du recours contentieux.

Il ressort des pièces du dossier que le GIE Sesam-Vitale n'a délivré à la société Openhealth Company aucun accusé de réception de sa demande de communication du 25 mars 2017. Il est ainsi constant que cette société n'a été informée, à aucun moment de la procédure, des voies et délais dont elle disposait pour former un recours auprès de la CADA puis du Tribunal administratif en cas de confirmation de la décision de rejet de sa demande de communication. Dans ces conditions, ces délais ne lui sont pas opposables. La circonstance, invoquée par le GIE, qu'il n'était pas tenu d'accuser réception de la demande du 25 mars 2017 en raison de son caractère abusif est, en tout état de cause, sans incidence à cet égard.

Le GIE Sesam-Vitale se prévaut, il est vrai, du principe de sécurité juridique qui implique que ne puissent être remises en cause sans condition de délai des situations consolidées par l'effet du temps. Il fait valoir que ce principe fait obstacle à ce que puisse être contestée au-delà d'un délai raisonnable une décision de refus de communication de documents dont il est établi que le demandeur a eu connaissance. Toutefois, il ne démontre pas en quoi la possibilité de contester indéfiniment un tel refus porterait atteinte au principe de sécurité juridique, un refus de communication de documents administratifs ne créant par lui-même aucun droit. Par suite et alors qu'en tout état de cause, il s'est écoulé moins d'un an entre le 25 mars 2017, date de la demande initiale de communication, et le 28 février 2018, date d'enregistrement de la présente requête, le GIE ne peut utilement soutenir que la requête de la société Openhealth Company n'aurait pas été introduite dans un délai raisonnable.

## ► DROIT D'ACCÈS ET PROCÉDURE CONTRADICTOIRE

### **TA de Strasbourg, n° 1802807, 7 mai 2019**

Aux termes de l'article L. 311-1 du code des relations entre le public et l'administration :  
« *Sous réserve des dispositions des articles L. 311-5 et L. 311-6, les administrations mentionnées à l'article L. 300-2 sont tenues de publier en ligne ou de communiquer les documents administratifs qu'elles détiennent aux personnes qui en font la demande, dans les conditions prévues par le présent livre.* ».

D'une part, il appartient au juge administratif de requérir des administrations compétentes la production de tous les documents nécessaires à la solution des litiges qui lui sont soumis, à la seule exception de ceux qui sont couverts par un secret garanti par la loi. D'autre part,



si le caractère contradictoire de la procédure exige la communication à chacune des parties de toutes les pièces produites au cours de l'instance, cette exigence est nécessairement exclue en ce qui concerne les documents dont le refus de communication constitue l'objet même du litige. Il en résulte que M. X ne saurait demander au tribunal de lui communiquer, dans le cadre de l'instance, les documents en débat.

## ► REGIMES PARTICULIERS

### Documents de l'autorité de contrôle prudentiel

En second lieu, aux termes de l'article L. 612-24 du code monétaire et financier : « (...) *Sous réserve de l'exercice des droits prévus pour les procédures contradictoires ou des exigences de procédures juridictionnelles, le secrétaire général de l'Autorité n'est pas tenu de communiquer aux personnes soumises à son contrôle ni aux tiers les documents les concernant qu'il a produits ou reçus, en particulier lorsque cette communication porterait atteinte à des secrets d'affaires ou au secret professionnel auquel l'Autorité est tenue. (...)* ».

L'association requérante a demandé à la caisse de crédit municipal de Dijon la communication de « l'autorisation donnée par l'autorité de contrôle prudentiel et de résolution de la Banque de France visant à réduire la dotation du crédit municipal » qui serait datée du 17 mars 2014. La circonstance qu'une exception au droit de communication soit prévue par les dispositions citées ci-dessus s'agissant des documents produits ou reçus par l'autorité de contrôle prudentiel et de résolution de la Banque de France ne fait pas obstacle au principe même de la communication de tels documents. Il suit de là que l'association requérante est également fondée à soutenir que la décision attaquée est illégale en ce qu'elle lui refuse la communication de ce document.

### Informations environnementales

#### **TA de Paris, n° 1714406/5-2, 7 novembre 2019**

D'une part, il ressort des pièces du dossier que le rapport conjoint de l'IGF et du CGEDD, remis au Gouvernement en 2013, s'inscrivait dans le cadre de l'élaboration du plan de relance autoroutier de 2015 et des décrets du 21 août 2015 approuvant des avenants aux conventions passées entre l'État et des sociétés concessionnaires d'autoroute. Or ces conventions portent notamment sur la construction, l'entretien et l'exploitation des autoroutes, activités ayant une incidence sur l'état des éléments de l'environnement mentionnés au 1° de l'article L. 124-2 précité. En outre, les avenants à la convention de



concession passée avec les Société des autoroutes du nord et de l'est de la France (SANEF) ainsi que ceux relatifs à la convention de concession passée avec la société des Autoroutes du sud de la France comportent expressément des programmes d'aménagements environnementaux. Dans ces conditions, dès lors que le ministre de la transition écologique et solidaire ne conteste pas ce point et que ni le secrétaire général du Gouvernement ni le ministre de l'économie et de finances n'ont produit d'observations, X est fondé à soutenir que le rapport conjoint de l'IGF et du CGEDD et les « autres rapports » ayant servi à l'élaboration du plan de relance autoroutier de 2015 et des avenants aux contrats de concessions autoroutières, comportent des informations relatives à l'environnement au sens de l'article L. 124-2 précité. Il suit de là que la communication de ces documents relève du champ d'application des articles L. 124-1 et suivants du code de l'environnement cités au point 3.

D'autre part, aux termes de l'article L. 311-5 du code des relations entre le public et l'administration : « *Ne sont pas communicables : / 1° Les avis du Conseil d'État (...)* ». Toutefois, il résulte des dispositions combinées des articles L. 124-1 et L. 124-4 du code de l'environnement citées aux points 2 et 3, ainsi que des dispositions précitées de l'article L. 311-5 du code des relations entre le public et l'administration, que si les avis du Conseil d'État ne sont pas communicables, les informations relatives à l'environnement qu'ils pourraient le cas échéant contenir sont quant à elles communicables. Il appartient au Premier ministre d'apprécier au cas par cas si la préservation du secret des délibérations du Gouvernement est de nature à faire obstacle à leur communication. En effet, les avis du Conseil d'État mentionnés par les dispositions précitées, au vu desquels le Gouvernement adopte ses textes, sont couverts par le secret de ses délibérations.

Ainsi qu'il a été dit au point 4, les décrets du 21 août 2015 contiennent des informations relatives à l'environnement au sens de l'article L. 124-2 du code de l'environnement. Par suite, les informations environnementales que pourrait contenir l'avis du Conseil d'État sur ces décrets sont communicables, sauf si la préservation du secret des délibérations du Gouvernement est de nature à faire obstacle à leur communication.

Enfin, l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières (ARAFER), dont le champ de compétence était initialement limité au secteur ferroviaire, est, depuis la loi du 6 août 2015, également l'autorité de régulation du transport par autocar et via le secteur autoroutier. Dans ce contexte d'élargissement du périmètre d'intervention de l'ARAFER, l'IGF a réalisé un rapport relatif aux moyens de cette autorité. Un tel rapport, eu égard à son objet, ne comporte pas d'informations relatives à l'environnement au sens de l'article L. 124-2 précité. Par conséquent, la communication de ce document relève du régime général prévu par les dispositions des articles L. 311-1 et suivants du code des relations entre le public et l'administration.

► Sur les conclusions à fin d'annulation :

*En ce qui concerne le rapport de l'IGF et du CGEDD de 2013, les « autres rapports » et les informations relatives à l'environnement que comporte l'avis rendu par Conseil d'État sur les décrets du 21 août 2015 :*

Aux termes de l'article L. 124-6 du code de l'environnement : « I. -Le rejet d'une demande d'information relative à l'environnement est notifié au demandeur par une décision écrite motivée précisant les voies et délais de recours. L'article L. 232-4 du code des relations entre le public et l'administration ne s'applique pas. (...) ». L'article L. 232-4 du code des relations entre le public et l'administration dispose que : « Une décision implicite intervenue dans les cas où la décision explicite aurait dû être motivée n'est pas illégale du seul fait qu'elle n'est pas assortie de cette motivation. / Toutefois, à la demande de l'intéressé, formulée dans les délais du recours contentieux, les motifs de toute décision implicite de rejet devront lui être communiqués dans le mois suivant cette demande. Dans ce cas, le délai du recours contentieux contre ladite décision est prorogé jusqu'à l'expiration de deux mois suivant le jour où les motifs lui auront été communiqués. ».

Il est constant que la demande de M. X tendant à la communication du rapport de l'IGF et du CGEDD remis au Gouvernement en 2013, des « autres rapports » réalisés entre 2013 et 2015 et de l'avis du Conseil d'État a été implicitement rejetée. Par suite, M. X est fondé à soutenir que le Premier ministre a méconnu les dispositions précitées de l'article L. 124 6 du code de l'environnement.

Il résulte de ce qui précède, alors même que les motifs invoqués en défense dans le cadre de la présente instance étaient de nature à justifier le refus de communication des documents et informations sollicités, que M. X est fondé à demander l'annulation du refus implicite de lui communiquer le rapport conjoint de l'IGF et du CGEDD, les « autres rapports » réalisés entre 2013 et 2015 et les informations relatives à l'environnement que comporterait l'avis du Conseil d'État.

► En ce qui concerne le rapport de septembre 2015 relatif aux moyens de l'ARAFER :

L'article L. 311-5 du code des relations entre le public et l'administration dispose que : « Ne sont pas communicables : (...) 2° Les autres documents administratifs dont la consultation ou la communication porterait atteinte : (...) f) Au déroulement des procédures engagées devant les juridictions ou d'opérations préliminaires à de telles procédures, sauf autorisation donnée par l'autorité compétente ; (...) ».

Le ministre soutient que la communication de ce rapport porterait atteinte au déroulement de la procédure juridictionnelle relative à la communication du protocole d'accord du 9 août 2015 entre l'État et les sociétés concessionnaires d'autoroute dans la mesure où ce rapport fait état à plusieurs reprises du contenu de ce protocole transactionnel. Si le Conseil d'État a, par une décision n° 403465 du 18 mars 2019, mis fin au litige relatif à la communication de ce protocole qui opposait M. X à l'État, ce

litige était, à la date de la décision attaquée, encore pendant. Par suite, dès lors que la communication du protocole constituait l'objet même du litige et qu'il n'est pas contesté que le rapport concernant l'ARAFER y faisait référence à plusieurs endroits, le refus de communication fondé sur le risque d'atteinte à cette procédure juridictionnelle ne méconnaît pas les dispositions précitées de l'article L. 311-5 du code des relations entre le public et l'administration.

Il résulte de ce qui précède que M. X n'est pas fondé à demander l'annulation du refus de communication du rapport relatif aux moyens de l'ARAFER.

## **TA de Besançon, n° 1801502, 15 octobre 2019**

► S'agissant du droit d'accès aux informations relatives à l'environnement :

En principe, le droit de communication prévu à l'article L. 311-1 du code des relations entre le public et l'administration ne s'applique qu'à des documents existants ou susceptibles d'être obtenus par un traitement automatisé d'usage courant mais ne fait pas obligation à l'administration saisie d'une demande de communication de procéder à des recherches en vue de collecter l'ensemble des documents éventuellement détenus ou d'établir un document en vue de procurer les renseignements ou l'information souhaités.

Toutefois, les articles L. 124-1 et L. 124-3 du code de l'environnement prévoient que toute personne peut accéder non seulement à des documents mais aussi aux informations relatives à l'environnement détenues, reçues ou établies par l'administration. Aux termes de l'article L. 124-2 du même code de l'environnement, sont considérées comme des informations relatives à l'environnement toutes les informations disponibles, quel qu'en soit le support, qui ont pour objet : « 1° L'état des éléments de l'environnement, notamment l'air, l'atmosphère, l'eau, le sol, les terres, les paysages, les sites naturels, les zones côtières ou marines et la diversité biologique, ainsi que les interactions entre ces éléments ; / 2° Les décisions, les activités et les facteurs, notamment les substances, l'énergie, le bruit, les rayonnements, les déchets, les émissions, les déversements et autres rejets, susceptibles d'avoir des incidences sur l'état des éléments visés au 1° ; / 3° L'état de la santé humaine, la sécurité et les conditions de vie des personnes, les constructions et le patrimoine culturel, dans la mesure où ils sont ou peuvent être altérés par des éléments de l'environnement, des décisions, des activités ou des facteurs mentionnés ci-dessus ; (...) 5° Les rapports établis par les autorités publiques ou pour leur compte sur l'application des dispositions législatives et réglementaires relatives à l'environnement ».

Le droit d'accès aux « informations environnementales » s'exerce dans les conditions définies par le titre III du code des relations entre le public et l'administration, sous réserve des dispositions du chapitre IV du titre II du livre I du code de l'environnement.

Il en résulte notamment que si, en vertu de l'article L. 311-2 du code des relations entre le public et l'administration, les documents préparatoires à une décision administrative ou qui ne sont pas encore achevés sont en principe exclus provisoirement du droit à communication et si le II de l'article L. 124-4 du code de l'environnement permet de rejeter une demande portant sur des documents en cours d'élaboration, aucune disposition de ce chapitre IV ne prévoit, en revanche, la possibilité de refuser l'accès aux documents qui s'inscrivent dans un processus préparatoire à l'adoption d'un acte qui n'est pas encore intervenu dès lors que ces documents sont eux-mêmes achevés et que la demande est formulée dans le cadre de la recherche d'informations relatives à l'environnement.

► S'agissant du document intitulé « protocole de capture des reptiles (mesure MR9) » :

Il ressort des pièces du dossier, et en particulier du point 4.1 de l'arrêté de la préfète de la Haute-Saône du 21 juin 2016, que le « protocole de capture des reptiles » est un document spécifique que la préfète de la Haute-Saône a demandé au SYMA d'Aremis-Lure d'établir dans le cadre des « mesures d'évitement et de réduction » définies par l'arrêté et que, contrairement à ce qui est soutenu en défense, un tel document ne correspond pas aux informations figurant à la page 212 du dossier de demande de dérogation relatif au projet d'aménagement de la ZAC Aremis-Lure qui a été mis en ligne sur le site Internet du syndicat.

Il ne ressort cependant pas des pièces du dossier que le SYMA d'Aremis-Lure a établi ce protocole spécifique ou qu'il détiendrait, s'agissant de ce protocole, des informations, au sens des articles L. 124-1 et L. 124-3 du code de l'environnement, qui seraient communicables. Dans ces conditions, et compte tenu des principes rappelés aux points 7 à 10, l'association requérante n'est pas fondée à soutenir que c'est à tort que le SYMA d'Aremis-Lure a rejeté sa demande sur ce point.

► S'agissant des documents intitulés « programme de gestion conservatoire des milieux d'intérêts très forts à restaurer sur une surface de 36,53 ha (mesure MC1) » :

« documents et comptes rendus de réunion portant sur l'élaboration et la définition d'un APPB (mesure MA6) » et « bilan annuel 2016 de l'état d'avancement de la mise en œuvre des mesures préconisées en accompagnement, réduction, compensations prescrites (mesure MA2) » :

Il ne ressort pas des pièces du dossier que le SYMA d'Aremis-Lure a établi ces documents ou qu'il détiendrait des informations, au sens des articles L. 124-1 et L. 124-3 du code de l'environnement, qui seraient communicables. Dans ces conditions, et compte tenu des principes rappelés aux points 7 à 10, l'association requérante n'est pas fondée à soutenir que c'est à tort que le SYMA d'Aremis-Lure a rejeté sa demande sur ces points.

► S'agissant du document intitulé « inventaire des populations d'oiseaux dans un rayon de 10 km autour du projet (établissement de l'état zéro) (mesure MA0) » :

Il ressort des propres écritures du SYMA d'Artemis-Lure que le syndicat a bien élaboré un « projet » d'inventaire des populations d'oiseaux. Dès lors, eu égard à ce qui a été dit au point 10, cette information est communicable à l'association requérante alors même qu'il ne s'agirait que d'un document préparatoire, au sens de l'article L. 311-2 du code des relations entre le public et l'administration, et que ce « projet » n'aurait pas été transmis « pour instruction et validation » aux services de la DREAL. L'association requérante est dès lors fondée à soutenir que c'est à tort que le SYMA d'Artemis-Lure a rejeté sa demande tendant à la communication de ce document et à demander l'annulation, dans cette mesure, de la décision implicite attaquée.

## **TA de Pau, n° 1900284, 25 juin 2019**

Il résulte d'une lecture combinée des dispositions des points 2 et 3 que le droit de communication prévu par le code de l'environnement peut être exercé notamment à l'égard de personnes privées chargées d'une mission de service public en rapport avec l'environnement, tel que le comité régional des pêches maritimes et des élevages marins de Nouvelle-Aquitaine qui constitue un démembrement du comité national des pêches maritimes et des élevages marins national, qualifié d'organisme de droit privé chargé de missions de service public par le législateur, à l'article L. 912-2 du code rural et de la pêche.

En deuxième lieu, contrairement à ce que prétend le défendeur, le droit d'accès institué par l'article L. 124-1 du code de l'environnement n'est pas restreint aux documents administratifs au sens des dispositions des articles L. 300-1 et L. 300-2 du code des relations entre le public et l'administration mais vise plus largement les informations relatives à l'environnement détenues, reçues ou établies. C'est donc par une inexacte application des dispositions de l'article L. 124-1 du code de l'environnement que le comité régional des pêches maritimes et des élevages marins de Nouvelle-Aquitaine se prévaut, pour fonder son refus, de la circonstance que les relevés de captures de salmonidés ne feraient pas l'objet d'un document administratif identifiable.

En troisième lieu, il résulte des mêmes dispositions de l'article L. 124-1 du code de l'environnement que le comité régional des pêches maritimes et des élevages marins de Nouvelle-Aquitaine ne peut utilement se prévaloir du caractère éventuellement incomplet des données récoltées ou reçues à propos des captures des salmonidés migrateurs pour rejeter la demande de l'association de défense des ressources marines dès lors que le droit de communication s'applique à toute information disponible, quelle qu'en soit la forme, le support, relative à l'état des éléments de l'environnement, notamment les zones côtières ou marines et la diversité biologique.

En quatrième lieu, le comité régional des pêches maritimes et des élevages marins de Nouvelle-Aquitaine peut utilement se prévaloir des atteintes que la communication des informations qu'elle détient porterait aux intérêts mentionnés aux articles L. 311-5 à

L. 311-8 du code des relations entre le public et l'administration. À ce titre, il soutient que l'accès aux données relatives aux captures de salmonidés est de nature à porter atteinte à la protection de la vie privée des pêcheurs et au secret en matière commerciale et industrielle du fait de la divulgation de l'identité des propriétaires des bateaux et/ou de l'immatriculation de ceux-ci ainsi que des quantités capturées par chacun d'eux. Toutefois, dans la mesure où la demande de l'association requérante porte sur les données globales de capture annuellement constatées et que, selon toute vraisemblance, au vu des pièces versées au dossier concernant d'autres espèces, les informations de cette nature sont recollées sous forme de tableaux ou de graphiques qui ne permettent pas d'identifier chaque pêcheur ni le volume de prise individuelle. En outre, à supposer que les informations détenues par le comité régional contiennent des informations nominatives, il n'est ni soutenu ni allégué qu'elles ne pourraient pas être occultées. Par suite, le comité régional des pêches maritimes et des élevages marins de Nouvelle-Aquitaine a fait une inexacte application des dispositions des articles L. 311-5 à L. 311-8 en refusant la communication des informations sollicitée par l'association de défense des ressources marines.

## **TA de Pau, n° 1900289, 20 juin 2019**

Le comité régional des pêches maritimes et des élevages marins de Nouvelle-Aquitaine précise à l'instance le motif principal qui fonde son refus de communiquer en soutenant que l'accès aux licences sollicitées est de nature à porter atteinte à la protection de la vie privée, au secret des affaires et des informations économiques et financières des bénéficiaires de ces licences.

Si certes les informations nominatives que contiennent les licences sont protégées et ne peuvent être communiquées, il résulte toutefois de l'instruction que la demande de l'association requérante ne porte pas sur l'ensemble des licences prises individuellement, mais seulement sur le volume numéraire des licences délivrées annuellement ainsi que sur le lieu d'autorisation accordée, estuaire de l'Adour ou milieu marin. Dans ces conditions, le motif allégué par le comité régional des pêches maritimes et des élevages marins de Nouvelle-Aquitaine ne peut être légalement retenu pour fonder le refus de communication en litige.

En dernier lieu, le comité régional des pêches maritimes et des élevages marins de Nouvelle-Aquitaine fait valoir que la demande de l'association serait abusive car opérée dans un autre but que celui de protéger les salmonidés. Cependant, les allégations présentées à ce titre, par lesquelles le défendeur prétend que les intentions de la requérante seraient malveillantes à l'égard des pêcheurs basques, en tout état de cause non sérieusement étayées, ne sauraient légalement servir de motif au refus attaqué et, par ailleurs, ne sont pas suffisantes pour permettre de caractériser un détournement de pouvoir de la part de l'auteur de ce refus.

Il résulte de ce qui précède que l'historique depuis 2005 de l'attribution des licences CMEA dans le quartier maritime de Bayonne permettant de distinguer les licences accordées aux pêcheurs estuariens de ceux exerçant uniquement en mer est une information communicable.

## Obligation de l'administration de fournir les informations environnementales

### TA de Nancy, n° 1900406, 21 mai 2019

Il ressort du mémoire en défense que la DIRECCTE a refusé de communiquer les pièces 1), 3) et de 22) à 28) énumérées au point n°1 du présent jugement au motif qu'elle ne pouvait pas apporter une « connaissance encyclopédique » des risques encourus par le requérant lors de son activité professionnelle. Par ce motif, elle a entendu opposer à M. X le caractère trop général de ses demandes. Par ailleurs, la DIRECCTE fait valoir qu'elle n'est pas en possession des pièces 4) à 8), 10) et de 12) à 21). Aucun de ces deux motifs de refus, qui sont au nombre de ceux, en application des dispositions précitées de l'article L. 124-4 du code de l'environnement, pouvant justifier le refus de communication, ne sont sérieusement contestés. Si M. X fait valoir qu'il appartient à l'administration de mettre en œuvre ses pouvoirs d'investigation pour obtenir les renseignements qui lui sont nécessaires, les dispositions du code de l'environnement, qui ouvrent le droit pour toute personne d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par l'administration, n'ont ni pour objet, ni pour effet de contraindre le service compétent de mettre en œuvre ses prérogatives dans le seul but de fournir au demandeur une documentation sur un sujet donné. Par suite, la directrice régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi du Grand Est a pu, sans commettre d'erreur de droit, refuser de communiquer les pièces 1), 3) à 8), 10) et de 12) à 28) sollicitées par M. X.

### TA de Dijon, n° 1801510, 2 mai 2019

Pour rejeter la demande de l'association requérante, le préfet s'est borné, dans son courrier du 10 avril 2018, à indiquer que les documents ne lui paraissaient pas communicables. En défense, le préfet fait valoir que la divulgation des informations données par les opérateurs éoliens préalablement au dépôt de la demande d'autorisation environnementale peut conduire les porteurs de projets éoliens à restreindre le contenu des éléments fournis dans le cadre des échanges qui peuvent intervenir en application du 1° de l'article L. 181-5 du code de l'environnement, qu'à ce stade de la procédure les projets éoliens ne sont pas aboutis, que la communication est susceptible de porter atteinte aux intérêts du développeur alors que les informations ont été fournies sans contrainte au sens du 3° du L. 124-4, que la



communication serait susceptible de compromettre la stratégie commerciale et industrielle des porteurs de projet éolien et enfin que la demande relative aux documents transmis par Voltalia à la préfecture a un caractère trop général.

En premier lieu, il résulte des termes mêmes de l'article L. 124-1 du code de l'environnement que les dispositions du livre III du code des relations entre le public et l'administration, qui définissent les règles générales en matière de communication de documents administratifs, ne sont applicables à une demande de communication d'un document en tant qu'il contient des informations relatives à l'environnement que sous réserve que les dispositions du chapitre IV du Titre II du Livre 1<sup>er</sup> du code de l'environnement n'aient pas défini des modalités particulières de communication. Dès lors que les articles L. 124-4 et L. 124-5 de ce code énumèrent les motifs pour lesquels les autorités publiques peuvent rejeter une demande d'information relative à l'environnement, seuls ces motifs peuvent justifier légalement un refus de communiquer des informations relatives à l'environnement. Le caractère préparatoire ne figure pas au nombre de ces motifs.

Ainsi, à supposer que le préfet ait entendu faire valoir le caractère préparatoire des informations sollicitées en indiquant que les données demandées étaient « tirées de prestations commerciales non achevées » et que les projets pouvaient évoluer, un tel motif ne peut justifier légalement un refus de communiquer les informations relatives à l'environnement.

En deuxième lieu, la circonstance que la divulgation des informations données par les opérateurs éoliens lors des échanges qui peuvent intervenir entre ceux-ci et l'autorité administrative en application du 1<sup>o</sup> de l'article L. 181-5 du code de l'environnement pourrait avoir pour effet de restreindre ces échanges ne peut pas plus justifier légalement un refus de communiquer ces informations. Par suite, en retenant ce motif, le préfet a entaché sa décision d'une erreur de droit au regard des dispositions des articles L. 124-4 et L. 124-5 du code de l'environnement.

En troisième lieu, comme le fait valoir l'association requérante, le préfet ne saurait fonder son refus sur le 3<sup>o</sup> du I de l'article L. 124-4 du code de l'environnement dès lors que la personne ayant fourni les informations n'est pas une personne physique. Par suite, en retenant ce motif, le préfet a entaché sa décision d'une erreur de droit au regard des dispositions du 3<sup>o</sup> du I de l'article L. 124-4 du code de l'environnement.

En quatrième lieu, si le préfet soutient que la divulgation des informations est susceptible de porter atteinte au secret des affaires de la société Voltalia et de ses fournisseurs, il n'apporte aucun élément sérieux au soutien de ces allégations alors que l'association requérante fait valoir que les informations sollicitées, qui ont été transmises aux différents participants de la réunion du 19 juillet 2017, sont seulement relatives aux caractéristiques



du projet éolien de Marly-Issy-Cuzy et à ses impacts sur l'environnement. Le préfet ne justifie d'ailleurs pas de l'impossibilité alléguée d'occulter les éventuelles mentions protégées par le secret des affaires. Par suite, en retenant ce motif, le préfet a entaché sa décision d'une erreur d'appréciation.

En cinquième lieu, le préfet n'est pas fondé à soutenir que la demande portant sur les documents transmis par la société Voltalia à la préfecture présentait un caractère trop général dès lors que, dans les circonstances de l'espèce, il était clair que l'association demandait communication des documents transmis par cette société relatifs au projet éolien dit « Issy-Marly-Cuzy ». L'association a d'ailleurs précisé qu'il s'agissait notamment du diaporama de présentation, de l'état initial acoustique, des photomontages et de l'étude paysagère. En outre, comme le fait valoir l'association requérante, une demande ne peut être rejetée sur le fondement du 3° du II de l'article L. 124-4 qu'après que l'autorité publique a préalablement invité le demandeur à la préciser et l'a aidé à cet effet. Par suite, en retenant ce motif, le préfet a entaché sa décision d'une erreur d'appréciation et d'une erreur de droit au regard du 3° du II de l'article L. 124-4 du code de l'environnement.

En sixième lieu, si le préfet a indiqué dans la décision du 10 avril 2017 que la société Voltalia n'avait pas annoncé de date de dépôt de son dossier de demande d'autorisation, il ressort des pièces du dossier que cette société avait au contraire indiqué une telle date dans un document de présentation du projet, partiellement produit par l'association requérante. Par suite, en retenant ce motif, le préfet a entaché sa décision d'inexactitude matérielle des faits.

Il résulte de tout ce qui précède, sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres moyens de la requête et sans qu'il soit besoin d'ordonner la transmission au Tribunal des informations et documents objet du litige, que la décision du 10 avril 2018 doit être annulée en tant qu'elle porte refus de communiquer à l'association Sauvegarde Sud-Morvan (i) les documents transmis par la société Voltalia à la préfecture, (ii) les informations relatives au potentiel éolien du site, (iii) la note élaborée par le service Biodiversité de la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement et (iv) la date annoncée par Voltalia pour le dépôt de sa demande d'autorisation environnementale.

## Émissions de substance dans l'environnement

### **TA de Paris, n° 1718249/5-2, 7 novembre 2019**

D'une part, il ressort des pièces du dossier que l'étude sollicitée par M. X évalue l'impact sanitaire des épandages de boues et eaux usées ou partiellement traitées dans les plaines des Yvelines et du Val d'Oise. Cette étude comporte par conséquent des informations relatives à l'émission de substances dans l'environnement au sens du 2° de l'article L. 124-2.

D'autre part, il n'est pas démenti par les pièces du dossier, ni contesté par l'ARS d'Île-de-France qui, malgré une mise en demeure, n'a produit aucun mémoire, et est donc réputée, en application de l'article R. 612-6 du code de justice administrative, avoir acquiescé aux faits exposés par le requérant, que le rapport final de cette étude lui a été remis par la CIRE d'Île-de-France en septembre 2015. Or, aucun des motifs légaux de refus de communication énumérés de manière exhaustive à l'article L. 124-5 du code de l'environnement n'est opposé par l'ARS d'Île-de-France, ni ne ressort des pièces du dossier. Au surplus, le seul motif de refus invoqué dans la décision du 21 juin 2017, à savoir le caractère non public de cette étude, ne figure pas au nombre des motifs légaux de refus de communication énumérés à l'article L. 124-5 du code de l'environnement. Par suite, M. X est fondé à soutenir que l'ARS d'Île de-France a méconnu les dispositions du II de l'article L. 124-5 du code de l'environnement en refusant de lui communiquer le document demandé.

## Dossier médical et contestation du contenu du document communiqué

### **TA de Paris, n° 1807318/5-1, 26 septembre 2019**

Il ressort des pièces du dossier que les comptes rendus opératoires en litige ont été communiqués à M<sup>me</sup> X le 15 juin 2018. La requérante soutient que ces documents seraient incomplets dès lors, notamment, qu'ils ne contiendraient pas certaines mentions et que certaines d'entre elles seraient erronées. Toutefois, d'une part, il ne ressort d'aucune disposition législative ou réglementaire que les comptes rendus opératoires doivent contenir des informations obligatoires telles que celles demandées par la requérante. D'autre part, il ne ressort pas des pièces du dossier que ces documents sont incomplets. Par suite, le moyen tiré de l'erreur de droit doit être écarté.

## Donneur anonyme de sperme

### TA de Paris, n<sup>os</sup> 1713899, 1800154 et 1809651/5-2 11 avril 2019

Aux termes de l'article L. 311-6 du code des relations entre le public et l'administration : « *Ne sont communicables qu'à l'intéressé les documents administratifs : / 1° Dont la communication porterait atteinte à la protection de la vie privée, au secret médical et au secret des affaires, lequel comprend le secret des procédés, des informations économiques et financières et des stratégies commerciales ou industrielles et est apprécié en tenant compte, le cas échéant, du fait que la mission de service public de l'administration mentionnée au premier alinéa de l'article L. 300-2 est soumise à la concurrence ; (...) / Les informations à caractère médical sont communiquées à l'intéressé, selon son choix, directement ou par l'intermédiaire d'un médecin qu'il désigne à cet effet, dans le respect des dispositions de l'article L. 1111-7 du code de la santé publique.* » Aux termes de l'article L. 1111-7 du code de la santé publique : « *Toute personne a accès à l'ensemble des informations concernant sa santé détenues, à quelque titre que ce soit, par des professionnels de santé, par des établissements de santé par des centres de santé, par le service de santé des armées ou par l'Institution nationale des invalides qui sont formalisées ou ont fait l'objet d'échanges écrits entre professionnels de santé, notamment des résultats d'examen, comptes rendus de consultation, d'intervention, d'exploration ou d'hospitalisation, des protocoles et prescriptions thérapeutiques mis en œuvre, feuilles de surveillance, correspondances entre professionnels de santé, à l'exception des informations mentionnant qu'elles ont été recueillies auprès de tiers n'intervenant pas dans la prise en charge thérapeutique ou concernant un tel tiers* ». Aux termes de l'article 16-8 du code civil : « *Aucune information permettant d'identifier à la fois celui qui a fait don d'un élément ou d'un produit de son corps et celui qui l'a reçu ne peut être divulguée. Le donneur ne peut connaître l'identité du receveur ni le receveur celle du donneur. / En cas de nécessité thérapeutique, seuls les médecins du donneur et du receveur peuvent avoir accès aux informations permettant l'identification de ceux-ci* ». Aux termes de l'article L. 511-10 du code pénal : « *Le fait de divulguer une information permettant à la fois d'identifier une personne ou un couple qui a fait don de gamètes et le couple qui les a reçus est puni de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende* ». Aux termes de l'article L. 1211-5 du code de la santé publique : « *Le donneur ne peut connaître l'identité du receveur, ni le receveur celle du donneur. Aucune information permettant d'identifier à la fois celui qui a fait don d'un élément ou d'un produit de son corps et celui qui l'a reçu ne peut être divulguée. / Il ne peut être dérogé à ce principe d'anonymat qu'en cas de nécessité thérapeutique* ». Aux termes de l'article R. 1244-5 du même code : « *(...) Le dossier du donneur contient, sous forme rendue anonyme : / 1° Les antécédents médicaux personnels et familiaux nécessaires à la mise en œuvre de*

*l'assistance médicale à la procréation avec tiers donneur ; / 2° Les résultats des tests de dépistage sanitaire prévus aux articles R. 1211-25 et R. 1211-26 ; / 3° Le nombre d'enfants issus du don ; / 4° S'il s'agit d'un don de sperme, la date des dons, le nombre de paillettes conservées, la date des mises à disposition et le nombre de paillettes mises à disposition ; (...) / 6° Le consentement écrit du donneur et, s'il fait partie d'un couple, celui de l'autre membre du couple ; (...) / Ce dossier est conservé pour une durée minimale de quarante ans et quel que soit son support sous forme anonyme. L'archivage est effectué dans des conditions garantissant la confidentialité. / (...) Les informations touchant à l'identité des donneurs, à l'identification des enfants nés et aux liens biologiques existant entre eux sont conservées, quel que soit le support, de manière à garantir strictement leur confidentialité. Seuls les praticiens répondant aux critères mentionnés aux articles R. 2142-10 et R. 2142-11 ont accès à ces informations ».*

Il résulte de ces dispositions que plusieurs considérations d'intérêt général ont conduit le législateur à interdire la divulgation de toute information sur les données personnelles d'un donneur de gamètes puis à écarter toute modification de cette règle de l'anonymat, notamment la sauvegarde de l'équilibre des familles et le risque majeur de remettre en cause le caractère social et affectif de la filiation, le risque d'une baisse substantielle des dons de gamètes, ainsi que celui d'une remise en cause de l'éthique qui s'attache à toute démarche de don d'éléments ou de produits du corps.

► Sur la communication de la partie « cartonnée » du dossier médical de donneur :

Il ressort des pièces du dossier que M. X a été destinataire de son dossier médical de donneur, en dernier lieu le 29 août 2017, lequel comprenait ses antécédents médicaux et familiaux, les résultats des tests de dépistage, les comptes rendus de congélation des spermatozoïdes et son consentement écrit au don de sperme. Pour cette communication, les informations susceptibles de permettre le rapprochement entre son dossier de donneur et le dossier du couple receveur ont été occultées en application des dispositions précitées et conformément à l'avis de la Commission d'accès aux documents administratifs du 21 juillet 2017, le CECOS de l'hôpital Cochin ayant cependant précisé de manière manuscrite sur chacun de ces documents le nom, le prénom et la date de naissance du demandeur.

M. X soutient que son état civil complet devrait figurer sur ces documents, y compris des mentions telles que sa profession et son adresse. Cependant, d'une part, aucune disposition législative ou réglementaire ni aucun principe n'imposent à l'administration de faire figurer sur les pages du dossier de donneur de telles informations. D'autre part, M. X n'apporte aucun élément de nature à établir que les documents communiqués ne le concernent pas. Par suite, le moyen tiré d'une erreur manifeste d'appréciation doit être écarté.

Il résulte de ce qui précède que les conclusions à fin d'annulation de la décision du 2 mai 2017 doivent être rejetées, ainsi que, par voie de conséquence, les conclusions à fin d'injonction.

► Sur la communication des résultats d'analyses médicales :

Il ressort des pièces du dossier que le CECOS de l'hôpital Cochin a communiqué au requérant, d'une part, le 29 août 2017, la copie de sa carte de groupe sanguin, le spermogramme et le spermocytogramme du 12 novembre 2009, d'autre part, le 25 octobre 2018, la sérologie VIH-1, VIH-2 et HTLV1+2 du 8 avril 2011. Pour cette communication, les informations susceptibles de permettre le rapprochement entre son dossier de donneur et le dossier du couple receveur ont été occultées en application des dispositions précitées et conformément à l'avis de la Commission d'accès aux documents administratifs du 25 janvier 2018, le CECOS de l'hôpital Cochin ayant cependant précisé de manière manuscrite sur chacun de ces documents le nom, le prénom et la date de naissance du demandeur.

Dès lors qu'il résulte des dispositions précitées au point 3 que le dossier du demandeur doit être conservé sous une forme anonyme afin d'empêcher tout rapprochement entre le donneur et le receveur et que les informations telles que, notamment, le numéro de donneur CECOS, doivent être occultées avant communication, M. X ne saurait sérieusement soutenir que la décision implicite par laquelle le CECOS a refusé de lui communiquer ses résultats d'analyses médicales sans occultation méconnaît l'article L. 1111-7 du code de la santé publique. En outre, s'il ressort des pièces du dossier que les occultations pratiquées en 2017 ne correspondent pas exactement à celles pratiquées en 2015 et si le requérant a été destinataire d'un document comprenant son numéro de donneur CECOS, ces erreurs, pour regrettables qu'elles soient, ne sont pas de nature à entacher d'illégalité la décision attaquée. Le moyen tiré de la méconnaissance de l'article L. 1111-7 du code de la santé publique doit donc être écarté.

Si le requérant conteste le fait que ne lui a pas été communiquée l'analyse effectuée permettant de déterminer quel est son groupe sanguin, il ne ressort pas des pièces du dossier que le CECOS aurait procédé à une telle analyse dans la mesure où il était en possession de la copie de la carte de donneur de sang de M. X établie par l'établissement français du sang.

Il résulte de ce qui précède que les conclusions à fin d'annulation de la décision implicite par laquelle le CECOS a refusé de communiquer au requérant les résultats de ses analyses médicales sans occultation doivent être rejetées, ainsi que, par voie de conséquence, les conclusions à fin d'injonction.

► Sur la communication du nombre d'enfants issus du don :

Aux termes de l'article R. 1244-5 du code de la santé publique : *« le dossier du donneur contient, sous forme rendue anonyme : (...) 3° le nombre d'enfants issus du don (...) Les informations touchant à l'identité des donneurs, à l'identification des enfants nés et aux liens biologiques existant entre eux sont conservées, quel que soit le support, de manière à garantir strictement leur confidentialité. Seuls les praticiens répondant aux critères mentionnés aux articles R. 2142-10 et R. 2142-11 pour exercer les activités mentionnées au premier alinéa ont accès à ces informations ».*

M. X soutient que la décision implicite par laquelle le CECOS de l'hôpital Cochin a refusé de lui communiquer le nombre d'enfants issus de son don et la décision explicite du 8 juillet 2018 méconnaissent l'article L. 1111-7 du code de la santé publique. Cependant, dès lors que ces informations sont susceptibles de faciliter indirectement l'identification des enfants nés du don et au rapprochement entre le donneur et le receveur, le moyen soulevé doit être écarté.

Il résulte de ce qui précède que les conclusions à fin d'annulation de la décision implicite par laquelle le CECOS de l'hôpital Cochin a refusé de communiquer à M. X le nombre d'enfants issus de son don et de la décision explicite du 8 juillet 2018 doivent être rejetées, ainsi que les conclusions à fin d'injonction.

## Mise en ligne des bases de données de l'administration ; Base Joconde

### TA de Paris, n° 1891930/5-2, 11 juillet 2019

D'une part, l'article L. 451-2 du code du patrimoine dispose que : « *Les collections des musées de France font l'objet d'une inscription sur un inventaire. (...)* ». L'article L. 312-1-1 du code des relations entre le public et l'administration dispose que : « *Sous réserve des articles L. 311-5 et L. 311-6 et lorsque ces documents sont disponibles sous forme électronique, les administrations mentionnées au premier alinéa de l'article L. 300-2, à l'exception des personnes morales dont le nombre d'agents ou de salariés est inférieur à un seuil fixé par décret, publient en ligne les documents administratifs suivants : (...) / 3° Les bases de données, mises à jour de façon régulière, qu'elles produisent ou qu'elles reçoivent et qui ne font pas l'objet d'une diffusion publique par ailleurs ; (...)* ».

D'autre part, aux termes de l'article L. 311-1 du code des relations entre le public et l'administration : « *Sous réserve des dispositions des articles L. 311-5 et L. 311-6, les administrations mentionnées à l'article L. 300-2 sont tenues de publier en ligne ou de communiquer les documents administratifs qu'elles détiennent aux personnes qui en font la demande, dans les conditions prévues par le présent livre.* ». L'article L. 311-2 du même code dispose que : « *(...) Le droit à communication ne s'exerce plus lorsque les documents font l'objet d'une diffusion publique* ».

La base « Joconde » mentionnée au point 1 constitue une base de données au sens des dispositions précitées de l'article L. 312-1-1 du code des relations entre le public et l'administration. L'association Ouvre-boîte a sollicité la publication en ligne d'un export complet de cette base de données, autrement dit d'un fichier dématérialisé permettant d'extraire l'ensemble des informations contenues dans cette base. Toutefois, s'il était loisible au ministre de créer et publier en ligne un export partiel de

cette base de données, aucune disposition législative ou réglementaire n'impose à l'administration de créer un export complet des bases de données publiques faisant déjà l'objet d'une diffusion publique. Dans ces conditions, dès lors que les notices et les photographies composant la base de données « Joconde » sont, dans leur ensemble, accessibles en ligne, où elles peuvent être consultées et téléchargées, elles ont fait l'objet d'une diffusion publique et n'entrent, dès lors, plus dans le champ d'application de l'obligation de communiquer, telle qu'elle résulte des dispositions du code des relations entre le public et l'administration citées au point 5.

Il résulte de ce qui précède que les conclusions à fins d'annulation de la requête doivent être rejetées. Par voie de conséquence, les conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative doivent également être rejetées.

## Divers ; prise en compte de l'intérêt de la communication pour le demandeur

### TA de Strasbourg, n° 1802803, 7 mai 2019

S'agissant des documents communicables avec restriction mentionnés dans le même avis de la CADA, l'OPH a refusé de les transmettre en raison des occultations indispensables à la communication au motif que, ne disposant pas de documents électroniques, il ne pouvait assurer ce travail. Par l'avis précité, la CADA a émis un avis réservé s'agissant de la communication des bulletins de salaires des personnels responsables des délégations territoriales, de secteur, assistantes sociales, chargés de clientèle, responsables des annexes, les qualifications professionnelles, titres et diplômes de 32 personnes nommément désignées. Or ces documents porteraient atteinte à la vie privée des agents concernés sans que cela paraisse indispensable à la satisfaction d'un droit personnel des intéressés ou utile pour faire valoir un droit propre des intéressés. Par suite, il n'y a pas lieu d'ordonner la communication de ces éléments.

### TA de Strasbourg, n° 1802620, 7 mai 2019

Il résulte de l'instruction, que par un avis du 4 février 2016, la CADA a émis un avis défavorable et déclaré la demande de l'intéressé abusive au motif que : « *En l'espèce, la Commission qui a pris connaissance de la réponse du président de la MDPH du Loiret, considère que les sollicitations du demandeur, excèdent, par leur fréquence et le volume des documents demandés, les sujétions que le législateur a entendu faire peser sur l'administration et visent en réalité à perturber le bon fonctionnement du service public. Elle déclare donc cette demande abusive et émet par suite un avis défavorable* ».



En premier lieu, la demande portant sur la communication des effectifs en situation de handicap année par année de 2010 à ce jour, des effectifs totaux incluant le personnel en situation de handicap et les listings pour le suivi des personnes handicapées pour les 15 dernières années ainsi que les résultats de la politique d'insertion, ces documents font l'objet d'une diffusion publique et accessibles au public notamment par les moyens numériques. Par suite, il n'y a pas lieu d'ordonner la communication de ces documents.

En deuxième lieu, la demande portant sur la communication des qualifications professionnelles et diplômes détenus par les agents, les bulletins de salaires des personnels de directions, la communication de ces documents porteraient une atteinte à la vie privée des agents concernés et sans que cela paraisse indispensable à la satisfaction d'un droit personnel de l'intéressé ou utile pour faire valoir un droit propre de l'intéressé. Par suite, il n'y a pas lieu d'ordonner la communication de ces documents.

Par suite, en refusant la communication de ces documents, la MDPH et ses agents, M. X et M<sup>me</sup> X n'ont commis ni erreur de droit, ni erreur manifeste d'appréciation, ni détournement de pouvoir.

## Domaine privé et occupation du domaine public

### **TA de Bastia, n° 1700678, 21 mars 2019**

Aux termes de l'article L. 311-1 du code des relations entre le public et l'administration : « *Sous réserve des dispositions des articles L. 311-5 et L. 311-6, les administrations mentionnées à l'article L. 300-2 sont tenues de communiquer les documents administratifs qu'elles détiennent aux personnes qui en font la demande, dans les conditions prévues par le présent livre.* ». Aux termes de l'article L. 300-2 du même code : « *Sont considérés comme documents administratifs, au sens des titres I<sup>er</sup>, III et IV du présent livre, quels que soient leur date, leur lieu de conservation, leur forme et leur support, les documents produits ou reçus, dans le cadre de leur mission de service public, par l'État, les collectivités territoriales ainsi que par les autres personnes de droit public ou les personnes de droit privé chargées d'une telle mission. Constituent de tels documents notamment les dossiers, rapports, études, comptes rendus, procès-verbaux, statistiques, instructions, circulaires, notes et réponses ministérielles, correspondances, avis, prévisions, codes sources et décisions (...)* ». Si le contrat passé entre un particulier et une collectivité publique, propriétaire d'un bien immobilier faisant partie de son domaine privé, n'est pas par sa nature et son objet, au nombre des documents qui, par application des articles L. 300-2 et L. 311-1 du code des relations entre le public et l'administration doivent être communiqués, il en va différemment des contrats portant occupation du domaine public.



Aux termes de l'article 12 de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Eglises et de l'État : « *Les édifices qui ont été mis à la disposition de la nation et qui, en vertu de la loi du 18 germinal an X, servent à l'exercice public des cultes ou au logement de leurs ministres (cathédrales, églises, chapelles, temples, synagogues, archevêchés, évêchés, presbytères, séminaires), (...) sont et demeurent propriétés (...) des communes (...). Pour ces édifices, (...), il sera procédé conformément aux dispositions des articles suivants* ». La loi du 18 germinal an X (8 avril 1802) relative à l'organisation des cultes a, notamment, promulgué et rendu exécutoire comme des lois de la République la Convention passée à Paris, le 26 messidor an IX, entre le pape et le gouvernement français, et dont les ratifications ont été échangées à Paris le 23 fructidor an IX (10 septembre 1801), ensemble les articles organiques de cette convention. Aux termes de l'article 12 de la convention entre le Gouvernement français et Sa Sainteté Pie VII, échangée le 23 fructidor an IX : « *Toutes les églises métropolitaines, cathédrales, paroissiales et autres non aliénées, nécessaires au culte, seront remises à la disposition des évêques* » et aux termes de l'article organique 75 de la Convention du 26 messidor an IX (15 juillet 1801) pour le culte catholique : « *Les édifices anciennement destinés au culte catholique actuellement dans les mains de la nation, à raison d'un édifice par curé et par succursale, seront mis à la disposition des évêques par arrêté du préfet du département (...)* ».

D'une part, si l'église de l'Annonciation, construite par les habitants de Centuri et Morsiglia en 1479 avant d'être reconstruite en 1560 puis à partir de 1775, n'a jamais été l'église paroissiale de la commune de Morsiglia, et n'a donc pas fait l'objet d'une procédure au titre des dispositions précitées de l'article 75 de la Convention du 26 messidor an IX, la Fabrique de Morsiglia a été autorisée, par l'ordonnance royale n° 10.317 du 5 septembre 1836, publiée au Bulletin des lois de mars 1837, à rentrer en possession de l'église de l'Annonciation. D'autre part, il ressort des pièces du dossier, notamment de la décision de la Curie d'Ajaccio du 9 mars 1874, que, nonobstant la circonstance que l'usage de cette église avait été cédé en 1864 aux Capucins résidant en Corse, des messes publiques y étaient célébrées par le curé de la paroisse, notamment pour les fêtes de l'Annonciation et des Sept Douleurs du mois de septembre et du samedi saint. La circonstance que les Capucins ont été expulsés du couvent en 1903 en application de la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901 sur les associations n'est pas de nature à démontrer que l'église, à laquelle la population de Morsiglia avait montré un profond et ancestral attachement, ne servait plus à l'exercice public des cultes à la date d'entrée en vigueur des dispositions précitées de la loi du 9 décembre 1905. Par conséquent, si l'évêque d'Ajaccio rappelle à juste titre, dans son courrier du 16 décembre 2016, qu'au moment de la séparation des Eglises et de l'État, l'église de l'Annonciation n'appartenait plus à l'Eglise catholique, la commune en étant la propriétaire depuis 1836, cette circonstance ne saurait faire obstacle à ce que l'église de l'Annonciation entre dans le champ d'application des édifices qui, en vertu des dispositions précitées l'article 12 de

la loi du 9 décembre 2005, « sont et demeurent propriété des communes ». Par suite, en application des dispositions précitées de cet article 12, l'article 13 de la loi du 9 décembre 1905 s'applique à l'église de l'Annonciation.

Or, en vertu des dispositions de l'article 13 de la loi du 9 décembre 1905, une mesure expresse de désaffectation est nécessaire pour que l'église de l'Annonciation sorte du domaine public de la commune. En l'espèce, il ressort des pièces du dossier que l'église de l'Annonciation n'a jamais fait l'objet d'une mesure de désaffectation. Dans ces conditions, le maire de Morsiglia ne pouvait refuser de communiquer à l'association pour la conservation et la valorisation du patrimoine de Morsiglia le bail portant location de l'église de l'Annonciation. Il suit de là que la décision du 11 avril 2017 doit être annulée en tant que le maire de la commune de Morsiglia a rejeté la demande de l'association requérante tendant à obtenir communication du bail impliquant la location de l'église de l'Annonciation.

# Actions de communication



## Le site internet



Commission d'accès  
aux documents administratifs



Contactez la CADA | Rechercher un avis | Saisir la CADA | Connaitre la loi CADA



MES OBLIGATIONS | MES OUTILS | L'OPEN DATA | ESPACE PRADA

Accueil » Administration » Mes outils » Les fiches thématiques

### Les fiches thématiques



#### Urbanisme

- Permis de construire
- Enquête publique



#### Police et justice



#### Open data

- Modalités de communication



#### Collectivités territoriales

- Budget et comptes
- Associations et fondations
- Documents électoraux

Un an après son lancement, le bilan du nouveau site internet, principal outil de communication de l'institution, apparaît comme satisfaisant.

Le nombre de visiteurs, de 632 767 en 2019, en hausse par rapport à 2017 (578 968 visites), témoigne de l'intérêt toujours croissant du public et des administrations pour les enjeux d'accès aux documents administratifs, de réutilisation des informations publiques et d'open data.

Afin de garantir la meilleure expérience possible pour les internautes, les contenus ont été régulièrement actualisés, la base doctrinale s'est enrichie de plus de 200 avis et conseils. De nouvelles rubriques sont également venues répondre aux attentes des administrations comme des particuliers. Par exemple, le « focus des derniers avis » présente, en complément de la base doctrinale, les dernières positions de la Commission sur des thématiques soulevées par les administrations et les usagers. Cette nouvelle rubrique apporte un aspect pédagogique aux contenus doctrinaux et met en lumière des avis et conseils posant des questions juridiques nouvelles.

2019 a également été marquée par la consultation publique sur le guide pratique de la publication en ligne et la réutilisation des données publiques. Pendant six semaines, en partenariat, la CADA et la CNIL ont recueilli les observations sur le premier volet du guide relatif à l'ouverture des données publiques. Cette consultation, qui a comptabilisé plus de 220 contributions, issues des secteurs publics et privés, professionnels et particuliers a conduit à ajuster le contenu et la forme du document qui a été publié sur

les deux sites internet le 17 octobre 2019. Le contenu du guide fera l'objet de mises à jour régulières pour intégrer notamment les évolutions légales et jurisprudentielles ainsi que les éléments de doctrine développés par la CNIL et la CADA.

2020 sera centrée sur la poursuite du travail de réactualisation des contenus, la mise en ligne de nouvelles fiches thématiques et de nouveaux articles. L'information et l'accompagnement des personnes responsables de l'accès aux documents administratifs dans leur rôle étant un axe majeur dans la mise en œuvre de la transparence de l'action administrative, la CADA entend poursuivre ses efforts en la matière et proposer de nouveaux outils spécifiques.

Rubriques les plus consultées	Fiches thématiques les plus populaires	Origine des visiteurs
<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ La base d'avis</li> <li>▶ Saisir la CADA</li> <li>▶ Contacter la CADA</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Les marchés publics</li> <li>▶ Les archives publiques</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ France</li> <li>▶ Allemagne</li> <li>▶ Russie</li> </ul>

## L'accompagnement des administrations



Cette année encore, la CADA s'est efforcée de multiplier ses actions de formations et de répondre aux sollicitations plus nombreuses d'interventions, notamment concernant la mise à disposition des informations publiques.

Afin d'accompagner les collectivités territoriales dans l'accès aux documents administratifs et à la réutilisation des informations publiques, la CADA a eu notamment participé à une table ronde organisée par l'association des maires de France. De même, lors d'une réunion du « groupe RGPD » de l'assemblée des départements de France, la Commission est intervenue pour apporter son éclairage sur l'articulation entre droit d'accès aux documents administratifs et protection des données à caractère personnel.

La formation des administrations et des personnes responsables de l'accès aux documents administratifs (PRADA) a également été une priorité pour l'institution en 2019.

Dans la continuité du mouvement initié depuis deux ans, le secrétariat général a poursuivi son offre de formations tout en réitérant, lorsque cela était nécessaire, celles déjà dispensées. Dans le souci constant de répondre aux spécificités des publics concernés chaque formation a été adaptée aux problématiques et aux documents les plus demandés aux administrations concernées. Ces journées permettent en outre, d'échanger sur les difficultés rencontrées par les entités et de présenter les dernières positions doctrinales de l'institution. Ainsi, la préfecture d'Île-de-France a proposé une journée de formation à destination des agents du ministère de l'intérieur et de la police. Une thématique particulière sur les mains courantes a été propice à des mises en situations et d'échanges.

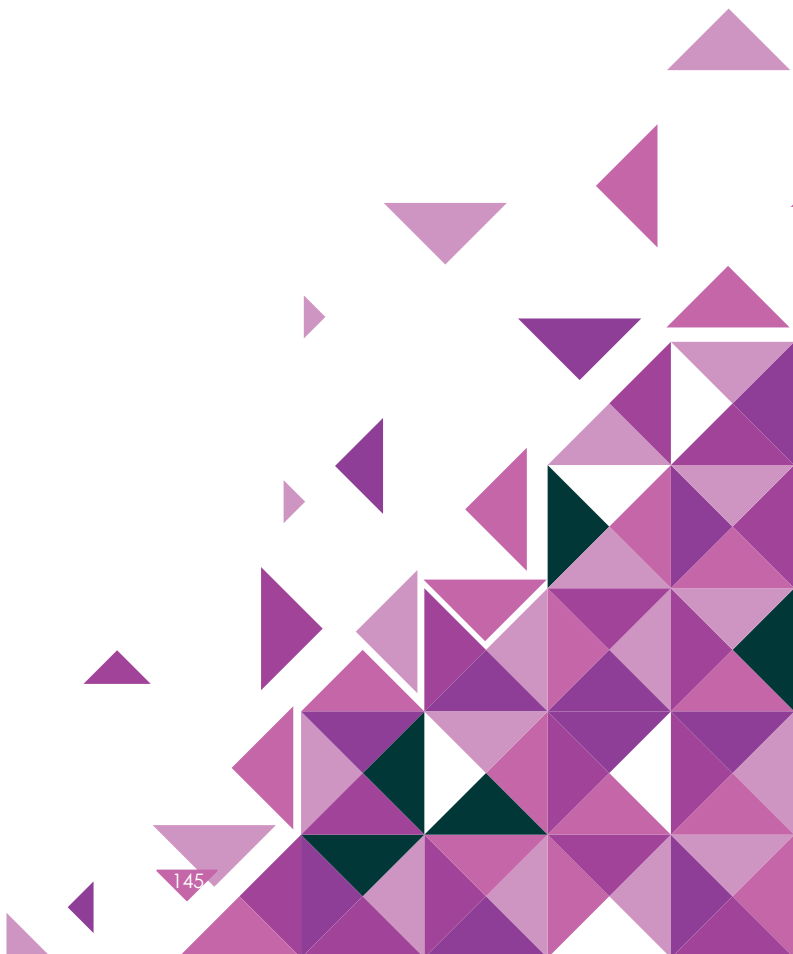
De même, une formation réunissant plus de quarante inspecteurs du travail a été organisée par la DIRECCTE Île-de-France. Cette journée a été l'occasion d'apporter des réponses concrètes aux interrogations soulevées par les demandes d'accès aux enquêtes auxquelles sont confrontés très régulièrement les inspecteurs du travail.







# Moyens et performance





## Une tension continue sur les entrées et les délais, des réformes d'organisation de l'instruction

L'année 2019 est caractérisée par l'accomplissement d'un effort important sur le nombre de dossiers traités et la mise en place de mécanismes correctifs visant à diminuer l'impact du stock important de dossiers sur l'allongement des délais.

La Commission s'est ainsi attachée à remédier à une situation difficile pesant sur les délais et sur le stock de dossiers. Deux principales actions ont été menées, à moyens quasiment constants (1 ETP supplémentaire a été accordé en 2019), afin de rationaliser le circuit de l'instruction des dossiers.

En premier lieu, un tri du stock a été mis en place afin que les avis dont le traitement pouvait faire l'objet d'une ordonnance du président, dont le champ a été élargi en avril 2019, soient identifiés, sortis du stock et traités immédiatement et non plus en fonction de leur date d'arrivée ; un filtre a également été institué afin que ces dossiers ne soient pas versés dans le stock mais soient directement affectés à des rapporteurs et traités. Cela doit permettre un raccourcissement des délais de traitement, tant pour les ordonnances elles-mêmes que, mécaniquement, pour l'ensemble du stock.

En second lieu, il a été mis fin à la rédaction des projets d'ordonnance par les rédacteurs, qui s'exerçait au détriment de leur mission principale de mise en l'état des dossiers et de constitution du rôle des séances (vérification de la recevabilité, accusé de réception des dossiers complets, envoi des demandes d'observations aux administrations, affectation à un rapporteur chargé d'élaborer un projet d'avis et inscription à une séance). Cette nouvelle tâche avait en effet engendré une difficulté pour remplir l'ordre du jour de certaines séances, le laps de temps entre le traitement de la demande et celui de la séance au cours duquel elle devait être examinée, devenu inférieur à 15 jours, ne permettant plus de recueillir les observations de l'administration et au rapporteur de les prendre en compte. De fait, certains rôles n'ont comporté qu'une centaine de dossiers. Depuis le premier trimestre de l'année 2019, quatre rapporteurs sont affectés par séance à la rédaction des ordonnances et en février 2020 un rapporteur permanent dédié aux ordonnances a été recruté au secrétariat général.

En troisième lieu, il a, également, été décidé, au cours du premier trimestre de l'année 2019, de mettre immédiatement en l'état certains dossiers en créant un stock dit « de flux », susceptible d'être mobilisé en cas de besoin et de compléter le rôle d'une séance.

En quatrième lieu, les séances de la CADA ont été espacées – une réunion toutes les trois semaines et non plus une tous les quinze jours, en augmentant corrélativement le nombre de dossiers examinés par séance, afin de laisser plus de temps à l'instruction, tant pour les administrations que les rapporteurs et les membres de la Commission.

Enfin, la CADA a accusé réception des demandes dont elle était saisie dès leur enregistrement à la Commission et non plus lors de l'instruction de la demande, diminuant ainsi substantiellement le nombre des appels téléphoniques et relances par courrier électronique dont elle faisait l'objet de la part de demandeurs souhaitant savoir si leur demande était bien parvenue à la Commission.

L'ensemble de ces mesures a permis à la CADA au cours de l'année 2019 de rendre un nombre d'avis et de conseils en sensible hausse par rapport à l'année 2018 (5702 vs 5059). Ces performances notables en matière de nombre de dossiers traités doivent toutefois être nuancées par la difficulté, en 2019, à enrayer totalement la progression du délai de traitement., qui demeure à un niveau d'autant plus important qu'il prend en compte le traitement par la Commission des dossiers les plus anciens. Toutefois, ces réformes ont commencé à produire des effets visibles au cours du premier semestre 2020.

## Nombre d'entrées

	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Totaux</b>	7218	6595	7092	7021	6786
<b>Avis</b>	5588	5212	5865	5815	5676
<b>Conseils</b>	227	273	254	324	292
<b>Dossiers non instruits*</b>	1403	1110	973	880	817
<b>Sanctions</b>	-	-	-	2	1

\*Les dossiers non instruits correspondent aux dossiers considérés comme manifestement irrecevables, et ne faisant pas l'objet d'une instruction.

## Nombre de dossiers notifiés

	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Totaux</b>	5666	5302	5567	5059	5702
<b>Avis</b>	5588	5212	5865	5815	5676
<b>Dont « ordonnances »</b>				1762	2202
<b>Sanctions</b>	195	274	251	304	293

Le nombre de mails journaliers traités par les agents du secrétariat général se situe entre 150 et 170, niveau comparable à l'année 2018. Parmi ces sollicitations, le nombre de demandes de renseignements demeure élevé (environ 40%).

## Délai moyen de traitement selon la date d'entrée du dossier

	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Totaux</b>	60	74	101	159	176
<b>Avis</b>	59	74	102	162	179
<b>Conseils</b>	82	78	89	103	108

## Répartition des saisines par secteur

	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Totaux</b>	7218	6595	7092	7021	6786
<b>Affaires sanitaires et sociales</b>	936	891	937	948	1142
<b>Economie, industrie, agriculture</b>	701	672	507	500	572
<b>Enseignement, culture, loisirs</b>	293	267	357	420	351
<b>Environnement, développement durable et transports</b>	450	388	456	559	407
<b>Finances publiques et fiscalité</b>	567	567	517	518	494
<b>Justice, ordre public et sécurité</b>	567	496	600	825	869
<b>Modalités d'accès</b>	75	65	55	96	90
<b>Divers</b>	1304	1038	973	880	817
<b>Réutilisation des informations publiques</b>	4	5	6	19	12
<b>Travail et emploi</b>	1223	1108	1019	1067	970
<b>Urbanisme et aménagement du territoire</b>	703	739	769	718	669
<b>Vie publique</b>	396	360	896	472	396

La répartition des saisines par secteur paraît stable depuis plusieurs années. Une évolution notable de l'année 2019 est l'augmentation de la part des saisines relevant du secteur « affaires sanitaires et sociales ». La Commission a ainsi eu à traiter en 2019 de plusieurs affaires concernant les données de santé. Cette tendance se confirme au 1<sup>er</sup> semestre 2020, compte tenu du contexte sanitaire.

## Répartition par sens des avis rendus par la Commission par année de notification

	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Défavorable</b>	650	683	599	659	605
<b>Désistement</b>	693	513	330	280	335
<b>Favorable</b>	3 281	3 167	3 335	3 723	3 590
<b>Incompétence</b>	374	383	927	379	325
<b>Irrecevable</b>	313	286	328	404	314
<b>Sans objet<sup>2</sup></b>	1 551	1 398	1 627	1 789	1 720

## Taux d'information sur les suites données aux avis favorables rendus par la Commission

<b>2015</b>	71,66%
<b>2016</b>	66,90%
<b>2017</b>	65,97%
<b>2018</b>	61,44%
<b>2019</b>	53,81%

Ces pourcentages ne traduisent pas un accroissement des refus de communication dans les cas où la CADA lui a donné un avis favorable, mais une dégradation du taux de réponse des administrations à la demande d'information de la Commission sur les suites données à ses avis. Il s'agit d'un phénomène continu que l'institution déplore. La loi pour une République numérique a rendu obligatoire la publication du suivi des avis favorables par les administrations sur le site de CADA. Cette obligation n'a pas pleinement porté ses effets. La Commission tente de faire œuvre de pédagogie auprès des administrations, afin que cet indicateur puisse être amélioré.

Parmi les avis favorables pour lesquels les suites données par l'administration sont connues, il apparaît que l'avis n'est pas suivi par l'administration dans 4,9% des cas, et suivi partiellement dans 2,3% des cas.

Le taux de recours devant les juridictions administratives sur les avis de la Commission demeure stable depuis plusieurs années, et s'élève à environ 10%.

2 - Ces demandes sont devenues «sans objet» l'administration ayant communiqué le document demandé en cours d'instruction du dossier.

## Moyens budgétaires et performance

	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Nombre de dossiers traités par an et par ETP de la Cada</b>	895	983	1012	1105	1080

En 2019, la Commission a eu à traiter en entrée 6786 saisines, ce qui constitue une stabilisation à la hausse du nombre de dossiers entrants, tendance qui se confirme depuis plusieurs années. La CADA a ainsi traité 7021 dossiers entrants en 2018. Le nombre d'agents traitants ayant augmenté de seulement 0,8 ETP en 2019, le nombre de dossier traités par agents reste élevé, soit 1080.

Cet indicateur ne reflète toutefois totalement pas les efforts importants réalisés par la Commission en 2019, puisque le nombre de sorties en 2019 était de 5702 contre 5059 en 2018.

Seuls les dossiers faisant l'objet d'un avis de la Commission ou d'une ordonnance de son président sont pris en compte, ainsi que l'examen de la recevabilité de l'ensemble des saisines. Les agents de la Commission répondent également à de nombreuses demandes de renseignements téléphoniques ou par mail, qui sont elles-mêmes en forte augmentation.

### *Budget alloué à la CADA et plafond d'emploi*

#### Plafond d'emploi par catégorie

	Catégorie A+	Catégorie A		Catégorie B		Catégorie C	
		titulaires	titulaires	contractuels	titulaires	contractuels	
<b>2016</b>		3	6	0,5	3	0,5	
<b>2017</b>		4	7	0,5	3	0,5	
<b>2018</b>	1	4	7	0,5	3	0,5	
<b>2019</b>	1	4	8	0	3	0	

Le plafond d'emploi 2019 a été augmenté d'un ETP en 2019, qui a permis de renforcer l'équipe des rédacteurs en charge de l'instruction des dossiers.



## Dotation budgétaire

Les crédits qui sont alloués à la CADA sont inscrits dans l'action 6 « Autres autorités indépendantes » du programme n° 308 « Protection des droits et libertés » de la mission « Direction de l'action du gouvernement ».

	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Titre 2</b>	969 600	951 575	1 030 000	1 032 626	1 541 429
<b>Titre 3 crédits limitatifs</b>	106 042	102 879	255 551	253 578	234 679
<b>Plafond d'emploi</b>	13 ETPT	13 ETPT	14 ETPT	15 ETPT	16 ETPT





## Crédits

Ont participé à la rédaction de ce rapport :

**Marc DANDELLOT,**

Ancien président de la Commission d'accès aux documents administratifs

**Marie-Françoise GUILHEMSANS,**

présidente suppléante

**Bastien BRILLET,**

rapporteur général

**Christelle GUICHARD,**

secrétaire générale

**Caroline DREZE,**

chargée de communication

Illustrations : **Caroline Dreze.**







# Cada

20 avenue de Ségur  
75007 Paris

Tél. : 01 42 75 79 99  
Courriel : [cada@cada.fr](mailto:cada@cada.fr)  
<https://www.cada.fr>