

Association Ouvre-boîte
23 rue Greneta
75002 Paris
ouvrez-moi@ouvre-boite.org

représentée par XXX
XXX
XXX

A Paris, le 2 octobre 2021

Objet : Dépôt d'une requête sur la communication de la base de données des unités légales et établissements de la Gendarmerie Nationale, à l'échelle nationale et locale, contenues dans le répertoire Sirene

Plaise à Mesdames et Messieurs les conseillers du Tribunal administratif de Paris

Je vous formule la présente requête suite au refus de l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE), du Ministère de l'Intérieur et du Ministère des Armées de notre demande de communication, par voie de publication en ligne au sein de la base Sirene, de la base de données des unités légales et établissements de la Gendarmerie Nationale, à l'échelle nationale et locale.

L'association a intérêt à agir par son objet (pièce 1). L'article 9 des statuts de l'association (pièce 1) donne pouvoir au conseil d'administration pour me mandater à cette fin (pièce 2).

1 Faits

Présentation de l'association requérante

L'association Ouvre-boîte, RNA W751238177, dont le siège social est sis 23 rue Greneta, 75002 Paris, est une association dont l'objet est d'obtenir l'accès et la publication effective des documents administratifs, et plus particulièrement des données, bases de données et codes sources, conformément aux textes en vigueur (pièce 1).

L'association œuvre dans cette optique depuis plusieurs années, afin de permettre aux citoyens et contribuables français d'obtenir l'accès à des données et documents auxquels ils sont autorisés à accéder, voire, dans certains cas, qui devraient être communiqués d'office par l'administration, mais qui ne l'ont pas été. Ouvre-boîte s'inscrit ainsi dans le mouvement continu de la transparence administrative et de sa concrétisation moderne avec les données ouvertes, ou « open data ».

L'action de l'association Ouvre-boîte s'inscrit pleinement dans le contexte d'ouverture des données et documents publics. C'est ainsi que l'association a obtenu la libération de plusieurs jeux de données d'utilité publique, désormais librement accessibles par tout citoyen¹, ce dont la presse

1 Listés ici : <https://ouvre-boite.org/ils-ont-ouvert.html>

s'était fait l'écho.^{2 3} L'association œuvre ainsi à ce que les droits d'accès et de libre réutilisation soient mieux connus de ceux qui pourraient en bénéficier : l'objectif de l'association Ouvre-boîte est de faciliter l'application de ces droits.

Pour ce faire, Ouvre-boîte vulgarise les moyens à disposition de tous : demande gracieuse, recours gracieux, saisine de la CADA, saisine de l'AGD, recours contentieux... Ouvre-boîte est également une communauté d'entraide et de partage d'expertise sur la libération des documents administratifs. Qu'ils soient citoyen, associations, entreprises ou administrations, Ouvre-boîte apporte une aide à tous ceux qui souhaitent disposer d'un accès à un document détenu par une administration. Mais Ouvre-boîte cherche aussi à trouver des solutions aux obstacles rencontrés par les administrations quand elles souhaitent publier leurs documents. Ouvre-boîte précise le cadre juridique auquel sont astreints les fonctionnaires, qui n'ont pas toujours une vision claire de ce qu'ils peuvent ou ne peuvent pas libérer. Ouvre-boîte propose une expertise technique pour la libération de données ou de codes sources, lorsqu'un audit ou une extraction complexe est nécessaire. Enfin, Ouvre-boîte cherche à valoriser l'action des administrations qui s'engagent dans l'ouverture de leurs documents et leur donne les moyens de communiquer au mieux sur leurs efforts de transparence.

Détails de la procédure

Le 2 mars 2020, la requérante a demandé à l'INSEE la communication par voie de publication en ligne de la base de données des unités légales et établissements de la Gendarmerie Nationale, à l'échelle nationale et locale, contenues dans le répertoire Sirene (pièce 3).

Le 12 mars 2020, l'INSEE a indiqué à la requérante avoir transmis sa demande au Ministère des Armées (pièce 4).

Le 13 mars 2020, l'INSEE a indiqué à la requérante avoir transmis sa demande au Ministère de l'Intérieur (pièce 4).

Ni l'INSEE, ni le Ministère des Armées, ni celui de l'Intérieur n'ont ensuite répondu à notre demande. Au terme du délai d'un mois fixé par l'article R311-13 du Code des relations entre le public et l'administration (CRPA), ces trois administrations ont produit un premier refus implicite.

L'association a saisi la commission d'accès aux documents administratifs (CADA) le 2 août 2020 contre ces trois administrations.

Au terme du délai de deux mois courant à partir de la saisine de la CADA, l'INSEE, le Ministère de l'Intérieur et celui des Armées ont rendu un deuxième refus implicite. Ces refus sont l'objet du présent recours.

Le 2 novembre 2020, la CADA a rendu deux avis favorables, un contre l'INSEE (pièce 5) et un contre le Ministère de l'Intérieur (pièce 6). La CADA n'a pas rendu d'avis contre le Ministère des Armées.

Le 16 novembre 2020, l'INSEE a informé la requérante qu'elle s'en remettait à une décision du Ministère de l'Intérieur (pièce 7). Ni le Ministère de l'Intérieur ni l'INSEE n'ont contacté l'association depuis.

2 *Sous pression, Bercy ouvre les codes sources des modèles Mésange, Opale et Saphir*, par Xavier Berne pour NextINpact, <https://www.nextinpact.com/news/107001-sous-pression-bercy-ouvre-codes-sources-modeles-mesange-opale-et-saphir.htm>

3 *Documents administratifs : « nous demandons l'application du droit, tout simplement... »*, par Bruno Texier pour Archimag, <https://www.archimag.com/archives-patrimoine/2019/02/06/donnees-publiques-nous-demandons-application-droit-tout-simplement>

Sur le document demandé

Contrairement à la police, les unités légales liées à la Gendarmerie Nationale (et aussi tous les établissements associés) sont actuellement exclues de la version de la base Sirene téléchargeable sous forme de fichier sur la plateforme data.gouv.fr. De même, sur le site sirene.fr, saisir un SIREN ou un SIRET lié à la gendarmerie renvoie le message « entreprise non diffusible » ou « établissement non diffusible ».

La demande de la requérante porte sur cette partie masquée de la base de données Sirene.

2 Discussion

Le répertoire Sirene est mis à la disposition du public

L'article R321-5 du CRPA dispose que « Le service public des données de référence met à la disposition du public les données suivantes : / 1° Le répertoire des entreprises et de leurs établissements, mentionné à l'article R123-220 du code de commerce, produit par l'INSEE ; / (...) ».

L'INSEE, le Ministère de l'Intérieur et le Ministère des Armées ont donc excédé leur pouvoir en refusant la demande de communication de ce document par publication en ligne.

Le document demandé est un document administratif

De plus et aux termes de l'article L311-1, les administrations sont tenues de communiquer les documents administratifs qu'elles détiennent aux personnes qui en font la demande. Cette publication peut se faire au choix du demandeur par voie de publication en ligne, comme le prévoit l'article L311-9 du CRPA.

Enfin, aux termes de l'article L312-1-1 du CRPA, les administrations de plus de 50 agents (ce qui est le cas du ministère de la transition écologique) sont tenues de publier en ligne les documents administratifs disponibles sous forme électronique, en particulier dans les cas suivants qui incluent la partie demandée de la base Sirene :

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 ;

4° Les données, mises à jour de façon régulière, dont la publication présente un intérêt économique, social, sanitaire ou environnemental.

Les trois administrations attaquées ont donc excédé leur pouvoir en refusant la demande de communication par publication en ligne.

3 Conclusions

Par ces motifs, et tous autres à produire, déduire, suppléer, au besoin même d'office, l'association requérante conclut à ce qu'il plaise au tribunal administratif de :

- annuler les décisions de refus de communication de l'INSEE, du Ministère de l'Intérieur et du Ministère des Armées ;
- par voie de conséquence, d'enjoindre l'INSEE à publier en ligne, au sein de la base Sirene, l'intégralité des données concernant les unités légales et établissements de la Gendarmerie Nationale, à l'échelle nationale et locale, dans un délai de deux mois ;
- à titre subsidiaire, d'enjoindre le Ministère de l'Intérieur à publier en ligne l'intégralité des données concernant les unités légales et établissements de la Gendarmerie Nationale, à l'échelle nationale et locale, dans un délai de deux mois ;
- à titre doublement subsidiaire, d'enjoindre le Ministère des Armées à publier en ligne l'intégralité des données concernant les unités légales et établissements de la Gendarmerie Nationale, à l'échelle nationale et locale, dans un délai de deux mois ;
- en tout état de cause, prendre toute mesure d'exécution qu'il jugerait nécessaire.

4 Liste des pièces justificatives

Pièce 1 : Statuts de l'association Ouvre-boîte

Pièce 2 : Délibération

Pièce 3 : Demande du 2 mars 2020

Pièce 4 : Réponses de l'INSEE des 12 et 13 mars 2020

Pièce 5 : Avis CADA 20202616 favorable contre l'INSEE

Pièce 6 : Avis CADA 20202663 favorable contre le Ministère de l'Intérieur

Pièce 7 : Réponse de l'INSEE du 16 novembre 2020