TRIBUNAL ADMINISTRATIF
PARIS

N° 1910310/5-2

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

ASSOCIATION OUVRE-BOÎTE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Nguyen
Rapporteur

Le tribunal administratif Paris

Mme Armoët
Rapporteur public

(5ème section – 2ème chambre)

Audience du 18 juin 2020
Lecture du 2 juillet 2020

26-01
C

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés le 13 mai 2019, le 18 avril et le 28 mai 2020, l'association Ouvre-boîte demande au tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

1°) de prendre acte de son désistement en ce qui concerne les conclusions relatives à la communication des données de subventions mentionnées par le décret n° 2017-779 du 5 mai 2017 ;

2°) d'annuler la décision par laquelle le ministre de l'action et des comptes publics a implicitement rejeté sa demande tendant à la publication en ligne des documents qu'il détient, relatifs au financement et à l'exécution budgétaire de l'Institut d'études politiques (IEP) de Paris, de la Fondation nationale des sciences politiques (FNSP) et de l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE) pour les exercices 2014 à 2017 ;

3°) d'enjoindre au ministre de l'action et des comptes publics de publier l'ensemble des documents (notamment les conventions, budgets, états financiers, comptes rendus de gestion et leurs annexes) qu'il détient, relatifs au financement et à l'exécution budgétaire de l'IEP de Paris, de la FNSP et de l'OFCE, pour les exercices 2014 à 2017, dans un délai d'un mois, sous astreinte de 200 euros par jour de retard ;

4°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 700 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- les documents relatifs à l'IEP de Paris sont des documents administratifs ;
- les données relatives aux subventions n'ont pas déjà fait l'objet d'une diffusion publique ;
- sa demande ne peut être considérée comme satisfaite dès lors que les budgets prévisionnels et les plaquettes des comptes n'ont pas été communiqués par publication alors que la demande de communication spécifie cette modalité, comme le permet l'article L. 311-9 du code des relations entre le public et l'administration ;
- le ministre ne justifie pas de l'impossibilité technique de publier les documents demandés alors qu'il dispose de la plate-forme « répertoire des informations publiques des ministères économiques et financiers ».

Par des mémoires en défense enregistrés le 5 août 2019 et le 12 mai 2020, le ministre de l'action et des comptes publics conclut au non-lieu partiel et au rejet du surplus des conclusions de la requête.

Il soutient que :

Sur la demande de publication des documents relatifs à l'IEP de Paris, à la FNSP et à l'OFCE :

- la demande de publication des documents relatifs à l'IEP de Paris, à la FNSP et à l'OFCE a perdu son objet dès lors que l'ensemble des documents en possession du ministère ont été transmis à l'association le 10 juillet 2019 ;
- la FNSP est sous la tutelle technique du ministre chargé de l'enseignement supérieur et ses comptes annuels font déjà l'objet d'une diffusion publique en ligne en application du décret n°2009-540 portant sur les obligations des associations et des fondations relatives à la publicité de leurs comptes annuels ;
- la direction du budget n'a pas les moyens techniques et humains permettant de publier en ligne les documents demandés ;

Sur la demande de publication des données essentielles relatives aux subventions :

- les dispositions du décret n° 2017-779 du 5 mai 2017 n'imposent pas au ministre de l'action et des comptes publics de publier l'ensemble des données essentielles relatives aux conventions de subvention signée depuis le 1er août 2017.

Par ordonnance du 13 mai 2020, la clôture d'instruction a été fixée au 3 juin 2020 à 10 heures.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'éducation ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- l'ordonnance n° 2020-305 du 25 mars 2020 ;
- le décret n° 2009-540 du 14 mai 2009 ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :
- le rapport de Mme Nguyen,
- les conclusions de Mme Armoët, rapporteur public,
- et les observations de [redacted] représentant l'association Ouvre-boîte.

Considérant ce qui suit :

1. Le 19 novembre 2018, l'association Ouvre-boîte a demandé au ministre de l'action et des comptes publics de publier en ligne « l'ensemble des documents (notamment les conventions, budgets, états financiers, comptes rendus de gestion et leurs annexes) relatifs au financement et à l'exécution budgétaire de l'IEP de Paris, de la FNSP et de l'OFCE, pour les exercices 2014 à 2017 » ainsi que les données essentielles relatives aux subventions accordées par les organismes publics mentionnées par le décret du 5 mai 2017 relatif à l'accès sous forme électronique aux données essentielles des conventions de subvention. Sa demande reçue le 21 novembre ayant été implicitement rejetée, l'association a saisi la commission d'accès aux documents administratifs (CADA). Par un avis du 18 avril 2019, la CADA a émis un avis partiellement favorable à la communication des documents demandés. Par la présente requête, l'association Ouvre-boîte demande au tribunal, dans le dernier état de ses écritures, de prendre acte de son désistement partiel et d'annuler le rejet de sa demande tendant à la publication en ligne des documents relatifs à la FNSP, l'IEP de Paris et l'OFCE que le ministère détient.

Sur le désistement partiel :

2. Dans son mémoire enregistré le 18 avril 2020, l'association requérante déclare se désister purement et simplement de ses conclusions tendant à la communication des données de subventions mentionnées par le décret d'application n° 2017-779 du 5 mai 2017. Rien ne s'oppose à ce qu'il soit donné acte de ce désistement partiel.

Sur le non-lieu à statuer partiel :

3. Dans son mémoire en défense enregistré le 5 août 2019, le ministre soutient que les conclusions de la requête tendant à la communication des documents relatifs à la FNSP, l'IEP de Paris et l'OFCE sont devenues sans objet dans la mesure où, d'une part, les comptes annuels de la FNSP sont publiés en ligne et font ainsi l'objet d'une diffusion publique et, d'autre part, il a transmis à l'association l'ensemble des documents – budgets prévisionnels et plaquettes des comptes – dont il disposait le 10 juillet 2019. Toutefois, l'association Ouvre-boîte, qui ne conteste pas la publication en ligne des comptes annuels, fait néanmoins valoir que sa demande ne peut être regardée comme satisfaite dans la mesure où les budgets prévisionnels et les plaquettes des comptes n'ont pas été publiés en ligne comme elle l'avait demandé. Les conclusions de la requête tendant à la communication par voie de publication de ces documents relatifs à la FNSP, l'IEP de Paris et l'OFCE n'ont donc pas perdu leur objet.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

4. L'article L. 311-1 du code des relations entre le public et l'administration dispose que : « *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 application du quatrième alinéa de l'article L. 311-2 du même code : « *Le droit à communication ne s'exerce plus lorsque les documents font l'objet d'une diffusion publique.* ». Aux termes de l'article L. 311-9 du même code : « *L'accès aux documents administratifs s'exerce, au choix du demandeur et dans la limite des possibilités techniques de l'administration : (...) 2° Sous réserve que la reproduction ne nuise pas à la conservation du document, par la délivrance d'une copie sur un support identique à celui utilisé par l'administration ou compatible avec celui-ci et aux frais du demandeur, sans que ces frais puissent excéder le coût de cette reproduction, dans des conditions prévues par décret ; / 3° Par courrier électronique et sans frais lorsque le document est disponible sous forme électronique ; / 4° Par publication des informations en ligne, à moins que les documents ne soient communicables qu'à l'intéressé en application de l'article L. 311-6.* ».

5. Aux termes de l'article L. 758-1 du code de l'éducation : « *La Fondation nationale des sciences politiques, établissement doté de la personnalité civile, dont l'objet est défini à l'article L. 621-2, est habilitée à passer des conventions avec l'Etat, les universités, toutes collectivités publiques ou privées, ou des particuliers, en vue de participer au fonctionnement d'établissements publics ou privés d'enseignement ou de recherche. / Elle assure la gestion administrative et financière de l'Institut d'études politiques de Paris. Elle fixe notamment les moyens de fonctionnement de l'institut et les droits de scolarité pour les diplômes propres à l'institut. (...) ».* L'OFCE, créé par un décret du 11 février 1981 portant approbation de la convention passée entre l'Etat et la FNSP et rattaché à Sciences Po., bénéficie d'une dotation annuelle de la part du ministre chargé de l'enseignement supérieur.

6. L'association requérante a sollicité auprès du ministre de l'action et des comptes publics la publication en ligne des documents qu'il détient relatifs au financement de la FNSP, de l'IEP de Paris et de l'OFCE. Ces documents, relatifs au financement d'un établissement public et d'un organisme de recherche qui y est rattaché constituent des documents administratifs.

7. D'une part, il n'est pas contesté par l'association requérante que les comptes annuels de la FNSP font déjà l'objet d'une diffusion publique en application du décret du 14 mai 2009 portant sur les obligations des associations et des fondations relatives à la publicité de leurs comptes annuels. Par suite, elle n'est plus fondée à demander la publication de ces documents.

8. D'autre part, le ministre fait valoir que, le 11 juillet 2019, il a communiqué par voies postale et électronique l'ensemble des documents en sa possession, à savoir les budgets prévisionnels de 2014 à 2017 et les plaquettes des comptes pour les exercices 2014 à 2017. Si l'association ne conteste pas le fait que le ministre ne dispose pas d'autres documents, elle soutient en revanche que sa demande n'a pas été satisfaite au motif que le ministre n'a pas publié en ligne ces documents. Si le ministre, soutient qu'il ne dispose pas d'une plateforme permettant la diffusion en ligne de tels documents, l'association fait valoir, sans être démentie, que les documents pourraient être diffusés via le répertoire des informations publiques (RIP) des ministères économiques et financiers. Dans ces conditions, en se bornant à soutenir qu'une telle publication nécessiterait des moyens techniques et humains supplémentaires qu'il ne détient pas, le ministre n'établit pas, eu égard notamment à l'ampleur limitée des documents sollicités et déjà disponibles sous forme dématérialisée, l'impossibilité technique de procéder à la publication en ligne des documents qu'il détient et qu'il est par conséquent tenu de communiquer indépendamment du fait qu'il n'exerce pas la tutelle sur l'établissement en cause. Par suite, l'association Ouvre-boîte est fondée à soutenir que le ministre a méconnu les dispositions de l'article L. 311-9 du code des relations entre le public et l'administration.

9. Il résulte de tout ce qui précède que l'association Ouvre-boîte est fondée à demander l'annulation de la décision du ministre en tant qu'elle rejette sa demande de publication en ligne des budgets prévisionnels de 2014 à 2017 et des plaquettes des comptes pour les exercices 2014 à 2017.

Sur les conclusions à fin d'injonction :

10. Il est enjoint au ministre de l'action et des comptes publics de publier en ligne les budgets prévisionnels de la FNSP au titre des années 2014 à 2017 et les plaquettes des comptes pour les exercices 2014 à 2017, dans un délai de quatre mois à compter de la notification du présent jugement. Il n'y a pas lieu dans les circonstances de l'espèce d'assortir cette injonction d'une astreinte.

Sur les frais liés au litige :

11. Dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu de faire droit à la demande de l'association présentée sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D E C I D E :

Article 1er : Il est donné acte du désistement des conclusions tendant à la communication des données de subventions mentionnées par le décret d'application n° 2017-779 du 5 mai 2017.

Article 2 : La décision du ministre de l'action et des comptes publics en tant qu'elle rejette la demande de l'association Ouvre-boîte tendant à la publication en ligne des documents qu'il détient relatifs au financement de la FNSP, l'IEP de Paris et l'OFCE est annulée.

Article 3 : Il est enjoint au ministre de l'action et des comptes publics de publier en ligne les budgets prévisionnels de la FNSP au titre des années 2014 à 2017 et les plaquettes des comptes pour les exercices 2014 à 2017, dans un délai de quatre mois à compter de la notification du présent jugement.

Article 4 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à l'association Ouvre-boîte et au ministre de l'action et des comptes publics.

Délibéré après l'audience du 18 juin 2020, à laquelle siégeaient :

Mme Amat, président,
Mme Privet, premier conseiller,
Mme Nguyen, conseiller.

Lu en audience publique, le 2 juillet 2020.

Le rapporteur, Le président,

E. NGUYEN N. AMAT

Le greffier,

S. PORRINAS

La République mande et ordonne au ministre de l'action et des comptes publics en ce qui le concerne et à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.