

Tribunal administratif de Paris - 5e Section - 3e Chambre - 22 février 2023 - n° 2212310

- Texte intégral

TEXTE INTÉGRAL

Rejet
Recours : Excès de pouvoir
Inédit au recueil Lebon

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des pièces complémentaires, enregistrées le 7 juin 2022 et le 1er février 2023, l'Observatoire économique et social de la protection animale, représenté par

Me Le Foyer de Costil, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision par laquelle le ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires a implicitement rejeté sa demande de communication de la liste des établissements accueillant des animaux non-domestiques, de la liste des lieux de détention de chaque animal, de la liste des espèces détenues par chaque établissement, des documents liés aux aides accordées aux zoos et cirques dans le cadre du plan de relance pour les années 2019, 2020 et 2021, des rapports d'inspection des établissements accueillant des animaux non-domestiques et sauvages pour les années 2019, 2020 et 2021, de la liste des professionnels et ayant-droits ou subdélégués enregistrés au sein des fichiers I-FAP et VETONAC ainsi que de la liste des animaux des professionnels et particuliers enregistrés dans les fichiers I-FAP et VETONAC ;

2°) d'enjoindre au ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires de communiquer les documents demandés selon le mode de communication qu'il aura choisi et, le cas échéant, de lui facturer cette communication en conformité avec l'article R. 311-11 du code

des relations entre le public et l'administration, dans un délai de quinze jours à compter de la notification du jugement à intervenir ;

3°) de mettre à la charge de L'Etat la somme de 3 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que la décision attaquée méconnaît les dispositions de l'article L. 311-1 du code des relations entre le public et l'administration.

Par un mémoire en défense, enregistré le 1er décembre 2022, le ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires conclut, d'une part, au non-lieu à statuer partiel et, d'autre part, au rejet du surplus des conclusions de la requête.

Il soutient que le moyen soulevé par l'Observatoire économique et social de la protection animale n'est pas fondé.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code des relations entre le public et l'administration ;
- 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, tenue en présence de Mme Sueur, greffière d'audience :

- le rapport de Mme A,
- et les conclusions de M. Lamy, rapporteur public.

Considérant ce qui suit :

1. L'Observatoire économique et social de la protection animale (OESPA) a saisi le ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires d'une demande de communication de documents relatifs à l'activité des établissements accueillant des animaux non-domestiques, notamment la liste des établissements enregistrés, la liste des lieux de détention de chaque animal et la liste des espèces détenues par chaque établissement, des documents relatifs aux aides accordées aux zoos et cirques dans le cadre de plan de relance pour les années 2019, 2020 et

2021, des rapports d'inspection des établissements accueillant des animaux non-domestiques et sauvages pour les années 2019, 2020 et 2021, de la liste des professionnels et ayants droits ou subdélégués enregistrés dans le fichier national de la faune sauvage protégée (I-FAP) et dans le fichier d'identification des nouveaux animaux de compagnie, de la faune sauvage non protégée et de la faune domestique (VETONAC), ainsi que la liste des animaux des professionnels et des particuliers enregistrés dans ces mêmes fichiers. Suite au refus implicite de l'administration de lui communiquer lesdits documents, l'OESPA a saisi, le 23 février 2022, la commission d'accès aux documents administratifs (CADA), qui a émis un avis favorable, avec réserves, le 21 avril 2022. Du silence gardé par l'administration pendant un délai de deux mois à compter de l'enregistrement de la demande par la CADA est née une décision implicite de refus. Par la présente requête, l'OESPA demande au tribunal d'annuler cette décision.

Sur l'exception de non-lieu à statuer partiel :

2. Il ressort des pièces du dossier que, postérieurement à l'enregistrement de la requête, le ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires a communiqué à l'OESPA par courriel en date du 28 novembre 2022, la liste des professionnels concernés par l'accueil d'animaux non-domestiques enregistrés au sein du fichier I-FAP, contenant les informations relatives au numéro SIRET, à la dénomination sociale, au type de professionnel, au code postal et à la ville, ainsi que la liste des établissements fixes et itinérants ayant perçu, à l'été 2020, l'aide financière mise en place par le décret n° 2020-695 du 8 juin 2020 relatif au fonctionnement du dispositif d'aide financière à destination des cirques animaliers, des parcs zoologiques, des refuges et de tout autre établissement apparenté à un cirque animalier ou à un parc zoologique et la liste des établissements itinérants ayant perçu à l'été 2021 l'aide financière instituée par le décret n° 2021-736 du 9 juin 2021 relatif au dispositif d'aide financière à destination des cirques animaliers et de tout autre établissement apparenté du fait de leur fermeture administrative.

3. Par suite, les conclusions relatives au refus de communication des documents cités sont devenues sans objet et il n'y a, dès lors, plus lieu d'y statuer.

Sur le surplus des conclusions à fin d'annulation :

4. 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'Etat, 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. "

5. Aux termes de l'article L. 311-2 du code précité : " () Le droit à communication ne s'exerce plus lorsque les documents font l'objet d'une diffusion publique. () " Enfin, aux termes de l'article L. 311-5 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 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 ; () / 3° Faisant apparaître le comportement d'une personne, dès lors que la divulgation de ce comportement pourrait lui porter préjudice. () "

En ce qui concerne la demande de communication de documents relatifs aux établissements accueillant des animaux non-domestiques :

6. Il ressort des pièces du dossier que l'administration ne dispose pas de la liste des établissements enregistrés accueillant des animaux d'espèces non-domestiques, ni de celle des lieux de détention de chaque animal, ni de la liste des espèces détenues par chaque établissement enregistré accueillant des animaux d'espèces non-domestiques, ni qu'elle pourrait les obtenir par une extraction de base de données, dès lors qu'elle ne collecte pas ces informations. Dans ces conditions, si ces informations constituent des documents administratifs communicables selon les dispositions précitées du code des relations entre le public et l'administration, toutefois, l'administration ne peut être tenue de communiquer un document inexistant ou dont elle n'est pas en possession. Elles n'imposent pas non plus à l'administration d'élaborer un document dont elle ne disposerait pas pour faire droit à une demande de communication. Or, il ressort des pièces du

dossier que l'administration ne peut extraire automatiquement ces informations par un traitement d'usage courant de la base I-FAP. Au demeurant, il ressort des termes de l'avis de la CADA du 21 avril 2022 que la demande de l'OESPA a été transmise au ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire. Par suite, le ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires n'a pas méconnu les dispositions précitées du code des relations entre le public et l'administration et le moyen doit être écarté.

En ce qui concerne la demande de communication de documents relatifs aux aides accordées aux zoos et cirques dans le cadre du plan de relance pour les années 2019, 2020 et 2021 :

7. D'une part, il ressort des pièces du dossier que l'aide financière n'a été mise en place qu'à compter du 10 juin 2020, par le décret n° 2020-695 du 8 juin 2020. Dans ces conditions, l'administration ne peut disposer des informations relatives à cette aide pour l'année 2019.

8. D'autre part, il ressort également des pièces du dossier que l'administration ne peut obtenir la liste de l'ensemble des dossiers de demandes d'aides ou des décisions prises par un traitement d'usage courant. Dès lors, ainsi qu'il a été dit précédemment, si ces informations présentent le caractère d'un document administratif communicable au sens des dispositions précitées du code des relations entre le public et l'administration, elles n'imposent pas à l'administration d'élaborer un document dont elle ne disposerait pas pour faire droit à une demande de communication.

9. Enfin, il ressort des pièces du dossier que les aides dépassant le seuil de 23 000 euros ont donné lieu à des arrêtés pouvant être obtenus par consultation des registres des actes administratifs des préfectures. Il doit donc être considéré que ces informations ont fait l'objet d'une diffusion publique. Par suite, le ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires n'a pas méconnu les dispositions précitées du code des relations entre le public et l'administration et le moyen doit être écarté.

En ce qui concerne la demande de communication des rapports d'inspection des établissements accueillant des animaux non-domestiques pour les années 2019, 2020 et 2021 :

10. Il ressort des pièces du dossier que les directions départementales de la protection de la population (DDPP) et les directions départementales de l'emploi, du travail, des solidarités et de la protection des populations (DDETSPP) diligents en moyenne, chaque année, environ 850 inspections, soit, sur les trois années sollicitées par l'OESPA, l'équivalent de plus de 2 500 rapports. Cependant, ces derniers ne font pas l'objet d'un recensement centralisé ou informatisé.

De plus, ces documents comprenant des informations faisant apparaître un comportement susceptible de porter préjudice aux personnes, physiques ou morales, inspectées, ils nécessiteraient d'occulter les mentions concernées. Dans ces conditions, l'élaboration d'un tel document, recensant les rapports demandés et occultant les mentions préjudiciables, ferait peser sur l'administration une charge de travail déraisonnable. Par suite, le ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires n'a pas méconnu les dispositions précitées du code des relations entre le public et l'administration et le moyen doit être écarté.

En ce qui concerne la demande de communication des documents relatifs aux professionnels, ayants droits ou subdélégués, vétérinaires et animaux présents dans les fichiers I-FAP et VETONAC :

11. D'une part, il ressort des termes de l'avis de la CADA en date du 21 avril 2022 que la demande de l'OESPA portant sur le fichier VETONAC a été transmise au ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire, administration gestionnaire de cette base de données.

12. D'autre part, il ressort des pièces du dossier que la liste des professionnels figurant dans le fichier I-FAP a fait l'objet d'une communication à l'OESPA par courriel en date du 28 novembre 2022, à l'exclusion des informations relatives à l'adresse, au téléphone et au courriel qui ne pouvaient être extraites de la base de données par un traitement d'usage courant du fichier I-FAP. En revanche, les déclarations émanant des propriétaires des animaux sauvages reçues par l'I-FAP et les informations qu'elles contiennent qui sont enregistrées dans le fichier national sont couvertes par le secret dû à la vie privée et, s'agissant des professionnels, par le secret des affaires, protégés par les dispositions précitées de l'article L. 311-6 du code des relations entre le public et l'administration, et ne sont communicables qu'aux personnes intéressées. Dans ces conditions, le ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires n'a pas méconnu les dispositions précitées du code des relations entre le public et l'administration et le moyen doit être écarté.

13. Il résulte de tout ce qui précède que la requête de l'Observatoire économique et social de la protection animale doit être rejetée, y compris, par voie de conséquence, ses conclusions à fin d'injonction et celles présentées sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DECIDE :

Article 1er : Il n'y a pas lieu de statuer sur les conclusions de la requête de l'Observatoire économique et social de la protection animale tendant à la communication des documents relatifs aux professionnels concernés par l'accueil d'animaux non-domestiques enregistrés dans le fichier I-FAP, comprenant les informations relatives au numéro SIRET, à la dénomination sociale, au type de professionnel, au code postal et à la ville, aux établissements fixes et itinérants ayant perçu, en 2020, l'aide financière mise en place par le décret n° 2020-695 du 8 juin 2020 et aux établissements itinérants ayant perçu, en 2021, l'aide financière instituée par le décret n° 2021-736 du 9 juin 2021.

Article 2 : Le surplus des conclusions de la requête de l'Observatoire économique et social de la protection animale est rejeté.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à l'Observatoire économique et social de la protection animale et au ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires.

Délibéré après l'audience du 8 février 2023, à laquelle siégeaient :

M. Ladreyt, président,

M. Gandolfi, premier conseiller,

Mme Leravat, conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 22 février 2023.

La rapporteure,

C. A

Le président,

J-P. LADREYT

La greffière,

L. SUEUR

La République mande et ordonne au ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires en ce qui le concerne ou à tous commissaires 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.

2/5-3

Copyright 2023 - Dalloz - Tous droits réservés.