

**Conseil d'État, Section, 07/10/2022, 443826, Publié au recueil Lebon****Conseil d'État - Section****Lecture du vendredi 07 octobre 2022**N° 443826
ECLI:FR:CESEC:2022:443826.20221007
Publié au recueil LebonRapporteur
Mme Christelle Thomas
Avocat(s)
SCP GASCHIGNARDRapporteur public
M. Laurent Domingo**Texte intégral****RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Vu la procédure suivante :

L'association Anticor a demandé au tribunal administratif de Paris d'annuler la décision du préfet de la région d'Île-de-France, préfet de Paris, du 29 janvier 2019 refusant de lui communiquer les comptes annuels des exercices 2016 et 2017 de la fondation d'entreprise Louis Vuitton, ainsi que leurs annexes, et d'enjoindre à ce dernier de lui communiquer ces documents sans délai et sous astreinte, sous réserve de l'occultation des mentions que l'autorité administrative, sous le contrôle du juge, estimera nécessaire. Par un jugement n° 1910687/5-3 du 17 juin 2020, le tribunal administratif de Paris a rejeté sa demande.

Par une ordonnance n° 20PA02321 du 4 septembre 2020, enregistrée le 8 septembre 2020 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, le président de la cour administrative d'appel de Paris a transmis au Conseil d'Etat, en application de l'article R. 351-2 du code de justice administrative, le pourvoi, enregistré le 18 août 2020 au greffe de cette cour, présenté par l'association Anticor. Par ce pourvoi et par un nouveau mémoire, enregistré le 9 décembre 2020 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, l'association Anticor demande au Conseil d'Etat :

- 1°) d'annuler le jugement du 17 juin 2020 du tribunal administratif de Paris ;
- 2°) réglant l'affaire au fond, de faire droit à sa demande ;
- 3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Vu les autres pièces du dossier ;

- Vu :
- le code de commerce ;
 - le code des relations entre le public et l'administration ;
 - la loi n° 87-571 du 23 juillet 1987 ;
 - la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 ;
 - le décret n° 91-1005 du 30 septembre 1991 ;
 - le décret n° 2009-540 du 14 mai 2009 ;
 - le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mme Christelle Thomas, maître des requêtes,
- les conclusions de M. Laurent Domingo, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, après les conclusions, à la SCP Gaschignard, avocat de l'association Anticor ;

Considérant ce qui suit :

1. Il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que l'association Anticor a demandé au préfet de la région d'Île-de-France, préfet de Paris, la communication des comptes annuels des exercices 2016 et 2017 de la fondation d'entreprise Louis Vuitton, ainsi que leurs annexes. L'association se pourvoit en cassation contre le jugement du 17 juin 2020 par lequel le tribunal administratif de Paris a rejeté sa demande tendant à l'annulation du refus de communication de ces documents et à ce qu'il soit enjoint au préfet de la région d'Île-de-France de les lui communiquer.

Sur le cadre juridique :

En ce qui concerne l'application aux personnes morales de droit privé des dispositions de l'article L. 311-6 du code des relations entre le public et l'administration relatives à la protection de la vie privée :

2. L'article L. 300-2 du code des relations entre le public et l'administration dispose que : " 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. (...) ". 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 ". 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 (...) ". En vertu 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 disjointer, le document est communiqué au demandeur après occultation ou disjonction de ces mentions ".

3. Il résulte de ces dispositions que les documents produits par une personne privée qui n'est pas investie d'une mission de service public acquièrent le caractère de documents administratifs, pour l'application du code des relations entre le public et l'administration, dès lors qu'ils ont été reçus par une autorité administrative dans le cadre de sa mission de service public. De tels documents, sauf à ce qu'il soit possible d'occulter ou de disjointer les mentions en cause, ne peuvent toutefois être communiqués qu'à la personne intéressée lorsque cette communication porterait atteinte à la protection de sa vie privée au sens et pour l'application de l'article L. 311-6 du même code. Ces dispositions doivent être entendues, s'agissant de leur application aux personnes morales de droit privé, comme excluant en principe, sous réserve qu'elle ne soit pas imposée ou impliquée par d'autres dispositions, la communication à des tiers, par l'autorité administrative qui les détient, des documents relatifs notamment à leur fonctionnement interne et à leur situation financière. La circonstance que de tels documents aient été transmis à l'administration afin de permettre à celle-ci d'exercer un contrôle sur l'activité de l'organisme concerné est sans incidence, par elle-même, sur les conditions dans lesquelles des tiers peuvent se les voir communiquer.

En ce qui concerne le cas particulier des comptes des fondations d'entreprise :

4. L'article 19 de la loi du 23 juillet 1987 sur le développement du mécénat permet aux sociétés civiles ou commerciales, aux établissements publics à caractère industriel et commercial, aux coopératives, aux institutions de prévoyance et aux mutuelles de créer, en vue de la réalisation d'une œuvre d'intérêt général, une personne morale, à but non lucratif, dénommée fondation d'entreprise. En vertu de l'article 19-9 de la même loi, les fondations d'entreprise établissent chaque année un bilan, un compte de résultats et une annexe, qui sont communiqués à un commissaire aux comptes. L'article 19-10 de cette loi confie à l'autorité administrative le soin de s'assurer de la régularité du fonctionnement de la fondation d'entreprise et prévoit que toute fondation d'entreprise lui adresse chaque année un rapport d'activité auquel sont joints le rapport du commissaire aux comptes et les comptes annuels.

5. Les comptes annuels d'une fondation d'entreprise, reçus par l'administration dans le cadre de la mission de service public de contrôle administratif des fondations d'entreprise qui lui est dévolue par l'article 19-10 de la loi du 23 juillet 1987 relative au développement du mécénat, constituent des documents administratifs au sens de l'article L. 300-2 du code des relations du public et de l'administration. De tels documents sont, par nature, relatifs au fonctionnement interne et à la situation financière de la fondation et entrent donc dans le champ de la protection instituée par les dispositions du 1° de l'article L. 311-6 du code des relations entre le public et l'administration.

6. En vertu du septième alinéa de l'article 10 de la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, les comptes de tout organisme de droit privé ayant reçu une subvention publique doivent être communiqués à toute personne qui en fait la demande auprès de l'autorité administrative qui les détient, dans les conditions prévues par le livre III du code des relations entre le public et l'administration. En outre, il résulte des dispositions combinées de l'avant-dernier alinéa de cet article, du premier alinéa de l'article L. 612-4 du code de commerce auquel il renvoie et de l'article D. 612-5 du même code que les fondations d'entreprise ayant bénéficié au cours d'une année de subventions publiques d'un montant global dépassant 153 000 euros sont tenues de publier leurs comptes dans les conditions fixées par le décret du 14 mai 2009 portant sur les obligations des associations et des fondations relatives à la publicité de leurs comptes annuels. Par ailleurs, l'article 13 du décret du 30 septembre 1991 pris pour l'application de la loi n° 90-559 du 4 juillet 1990 créant les fondations d'entreprise permet à toute personne de prendre communication, sans déplacement, auprès du préfet de département, des statuts de la fondation d'entreprise et de s'en faire délivrer, à ses frais, copie ou extrait.

7. Il résulte de ce qui précède que, si les statuts des fondations d'entreprise sont communicables à toute personne qui en fait la demande sous réserve des informations qui seraient couvertes par les secrets protégés par la loi, les comptes des fondations n'ayant reçu aucune subvention publique, qui relèvent de la vie privée de ces organismes au sens des dispositions de l'article L. 311-6 du code des relations entre le public et l'administration et qui font l'objet des contrôles mentionnés au point 4, ne sont, en l'absence de disposition législative le prévoyant expressément, pas communicables aux tiers.

Sur le pourvoi de l'association Anticor :

8. Il résulte de ce qui a été dit aux points 3 à 7 que le tribunal administratif de Paris, après avoir relevé, par une appréciation souveraine des faits dont il n'est pas soutenu qu'elle serait entachée de dénaturation, que la fondation Louis Vuitton n'avait perçu aucune subvention publique au titre des années 2016 et 2017, n'a pas commis d'erreur de droit en jugeant que les comptes correspondant à ces deux exercices n'étaient pas communicables à l'association Anticor.

9. L'association requérante ne peut, par ailleurs, utilement reprocher au tribunal administratif d'avoir insuffisamment motivé son jugement et commis une erreur de droit dans l'application des dispositions de l'article L. 311-6 du code des relations entre le public et l'administration qui prohibent la communication aux tiers des documents administratifs couverts par le secret des affaires, dès lors que ce tribunal ne s'est pas fondé sur ces dispositions, mais uniquement sur celles qui interdisent une communication qui porterait atteinte à la protection de la vie privée.

10. Il résulte de ce qui précède que le pourvoi doit être rejeté, y compris ses conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice

administrative.

D E C I D E :

Article 1er : Le pourvoi de l'association Anticor est rejeté.

Article 2 : La présente décision sera notifiée à l'association Anticor et au ministre de l'intérieur et des outre-mer.

Délibéré à l'issue de la séance du 23 septembre 2022 où siégeaient : M. Christophe Chantepy, président de la section du contentieux, présidant ; M. Rémy Schwartz, M. Jacques-Henri Stahl, Mme Christine Maugué, présidents adjoints de la section du contentieux ; M. Pierre Collin, Mme Isabelle de Silva, M. Nicolas Boulouis, Mme Maud Vialettes, M. Bertrand Dacosta, Mme Gaëlle Dumortier, M. Frédéric Aladjidi, M. Jean-Philippe Mochon, présidents de chambre ; Mme Christelle Thomas, maître des requêtes-rapporteure.

Rendu le 7 octobre 2022

Le président :

Signé : M. Christophe Chantepy

La rapporteure :

Signé : Mme Christelle Thomas

La secrétaire :

Signé : Mme Valérie Vella

ECLI:FR:CESEC:2022:443826.20221007

Analyse

▼ Abstracts

CETAT26-03-10 DROITS CIVILS ET INDIVIDUELS. - LIBERTÉS PUBLIQUES ET LIBERTÉS DE LA PERSONNE. - SECRET DE LA VIE PRIVÉE. - DOCUMENTS PRODUITS PAR UNE PERSONNE PRIVÉE ET REÇUS PAR L'ADMINISTRATION – 1) A) DOCUMENTS ADMINISTRATIFS – EXISTENCE [RJ1] – B) COMMUNICABILITÉ AUX TIERS – I) PRINCIPE – ABSENCE, SAUF OCCULTATION OU DISJONCTION DES MENTIONS PORTANT ATTEINTE À LA VIE PRIVÉE (ART. L. 311-6 DU CRPA) – II) CAS DES DOCUMENTS DE PERSONNES MORALES RELATIFS À LEUR FONCTIONNEMENT INTERNE ET À LEUR SITUATION FINANCIÈRE – ABSENCE, SOUS RÉSERVE D'OBLIGATIONS RÉSULTANT DE DISPOSITIONS SPÉCIALES [RJ2] – 2) ILLUSTRATION – FONDATION D'ENTREPRISE – A) COMPTES ANNUELS REÇUS PAR L'ADMINISTRATION DANS LE CADRE DE SA MISSION DE CONTRÔLE – I) DOCUMENTS ADMINISTRATIFS – EXISTENCE – II) DOCUMENTS RELATIFS AU FONCTIONNEMENT INTERNE ET À LA SITUATION DE LA FONDATION – EXISTENCE – CONSÉQUENCE – DOCUMENTS PROTÉGÉS PAR LE SECRET DE LA VIE PRIVÉE – EXISTENCE – B) DISPOSITIONS SPÉCIALES IMPOSANT LA COMMUNICATION AUX TIERS – I) STATUTS – EXISTENCE, SOUS RÉSERVE DES SECRETS PROTÉGÉS PAR LA LOI – II) COMPTES DES FONDATIONS N'AYANT REÇU AUCUNE SUBVENTION PUBLIQUE – ABSENCE.

CETAT26-06-01-02 DROITS CIVILS ET INDIVIDUELS. - ACCÈS AUX DOCUMENTS ADMINISTRATIFS. - ACCÈS AUX DOCUMENTS ADMINISTRATIFS AU TITRE DE LA LOI DU 17 JUILLET 1978. - DROIT À LA COMMUNICATION. - DOCUMENTS PRODUITS PAR UNE PERSONNE PRIVÉE ET REÇUS PAR L'ADMINISTRATION – 1) A) DOCUMENTS ADMINISTRATIFS – EXISTENCE [RJ1] – B) COMMUNICABILITÉ AUX TIERS – I) PRINCIPE – ABSENCE, SAUF OCCULTATION OU DISJONCTION DES MENTIONS PORTANT ATTEINTE À LA VIE PRIVÉE (ART. L. 311-6 DU CRPA) – II) CAS DES DOCUMENTS DE PERSONNES MORALES RELATIFS À LEUR FONCTIONNEMENT INTERNE ET À LEUR SITUATION FINANCIÈRE – ABSENCE, SOUS RÉSERVE D'OBLIGATIONS RÉSULTANT DE DISPOSITIONS SPÉCIALES [RJ2] – 2) ILLUSTRATION – FONDATION D'ENTREPRISE – A) COMPTES ANNUELS REÇUS PAR L'ADMINISTRATION DANS LE CADRE DE SA MISSION DE CONTRÔLE – I) DOCUMENTS ADMINISTRATIFS – EXISTENCE – II) DOCUMENTS RELATIFS AU FONCTIONNEMENT INTERNE ET À LA SITUATION DE LA FONDATION – EXISTENCE – CONSÉQUENCE – DOCUMENTS PROTÉGÉS PAR LE SECRET DE LA VIE PRIVÉE – EXISTENCE – B) DISPOSITIONS SPÉCIALES IMPOSANT LA COMMUNICATION AUX TIERS – I) STATUTS – EXISTENCE, SOUS RÉSERVE DES SECRETS PROTÉGÉS PAR LA LOI – II) COMPTES DES FONDATIONS N'AYANT REÇU AUCUNE SUBVENTION PUBLIQUE – ABSENCE.

▼ Résumé

26-03-10 1) a) Il résulte des articles L. 300-2, L. 311-1, L. 311-6 et L. 311-7 du code des relations entre le public et l'administration (CRPA) que les documents produits par une personne privée qui n'est pas investie d'une mission de service public acquièrent le caractère de documents administratifs, pour l'application du CRPA, dès lors qu'ils ont été reçus par une autorité administrative dans le cadre de sa mission de service public. ...b) i) De tels documents, sauf à ce qu'il soit possible d'occulter ou de disjoindre les mentions en cause, ne peuvent toutefois être communiqués qu'à la personne intéressée lorsque cette communication porterait atteinte à la protection de sa vie privée au sens et pour l'application de l'article L. 311-6 du même code. ...ii) Ces dispositions doivent être entendues, s'agissant de leur application aux personnes morales de droit privé, comme excluant en principe, sous réserve qu'elle ne soit pas imposée ou impliquée par d'autres dispositions, la communication à des tiers, par l'autorité administrative qui les détient, des documents relatifs notamment à leur fonctionnement interne et à leur situation financière. La circonstance que de tels documents aient été transmis à l'administration afin de permettre à celle-ci d'exercer un contrôle sur l'activité de l'organisme concerné est sans incidence, par elle-même, sur les conditions dans lesquelles des tiers peuvent se les voir communiquer....2) a) i) Les comptes annuels d'une fondation d'entreprise, reçus par l'administration dans le cadre de la mission de service public de contrôle administratif des fondations d'entreprise qui lui est dévolue par l'article 19-10 de la loi n° 87-571 du 23 juillet 1987, constituent des documents administratifs au sens de l'article L. 300-2 du CRPA. ...ii) De tels documents sont, par nature, relatifs au fonctionnement interne et à la situation financière de la fondation et entrent donc dans le champ de la protection instituée par le 1° de l'article L. 311-6 du CRPA....b) Il résulte du septième alinéa de l'article 10 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000, des dispositions combinées de l'avant-dernier alinéa de cet article, du premier alinéa de l'article L. 612-4 du code de commerce et de l'article D. 612-5 du même code et de l'article 13 du décret du 30 septembre 1991 que, i) si les statuts des fondations d'entreprise sont communicables à toute personne qui en fait la demande sous réserve des informations qui seraient couvertes par les secrets protégés par la loi, ii) les comptes des fondations n'ayant reçu aucune subvention publique, qui relèvent de la vie privée de ces organismes au sens de l'article L. 311-6 du CRPA et qui font l'objet des contrôles résultant des articles 19, 19-9 et 19-10 de la loi n° 87-571 du 23 juillet 1987, ne sont, en l'absence de disposition législative le

prévoyant expressément, pas communicables aux tiers.

26-06-01-02 1) a) Il résulte des articles L. 300-2, L. 311-1, L. 311-6 et L. 311-7 du code des relations entre le public et l'administration (CRPA) que les documents produits par une personne privée qui n'est pas investie d'une mission de service public acquièrent le caractère de documents administratifs, pour l'application du CRPA, dès lors qu'ils ont été reçus par une autorité administrative dans le cadre de sa mission de service public. ...b) i) De tels documents, sauf à ce qu'il soit possible d'occulter ou de disjointer les mentions en cause, ne peuvent toutefois être communiqués qu'à la personne intéressée lorsque cette communication porterait atteinte à la protection de sa vie privée au sens et pour l'application de l'article L. 311-6 du même code. ...ii) Ces dispositions doivent être entendues, s'agissant de leur application aux personnes morales de droit privé, comme excluant en principe, sous réserve qu'elle ne soit pas imposée ou impliquée par d'autres dispositions, la communication à des tiers, par l'autorité administrative qui les détient, des documents relatifs notamment à leur fonctionnement interne et à leur situation financière. La circonstance que de tels documents aient été transmis à l'administration afin de permettre à celle-ci d'exercer un contrôle sur l'activité de l'organisme concerné est sans incidence, par elle-même, sur les conditions dans lesquelles des tiers peuvent se les voir communiquer....2) a) i) Les comptes annuels d'une fondation d'entreprise, reçus par l'administration dans le cadre de la mission de service public de contrôle administratif des fondations d'entreprise qui lui est dévolue par l'article 19-10 de la loi n° 87-571 du 23 juillet 1987, constituent des documents administratifs au sens de l'article L. 300-2 du CRPA. ...ii) De tels documents sont, par nature, relatifs au fonctionnement interne et à la situation financière de la fondation et entrent donc dans le champ de la protection instituée par le 1° de l'article L. 311-6 du CRPA....b) Il résulte du septième alinéa de l'article 10 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000, des dispositions combinées de l'avant-dernier alinéa de cet article, du premier alinéa de l'article L. 612-4 du code de commerce et de l'article D. 612-5 du même code et de l'article 13 du décret du 30 septembre 1991 que, i) si les statuts des fondations d'entreprise sont communicables à toute personne qui en fait la demande sous réserve des informations qui seraient couvertes par les secrets protégés par la loi, ii) les comptes des fondations n'ayant reçu aucune subvention publique, qui relèvent de la vie privée de ces organismes au sens de l'article L. 311-6 du CRPA et qui font l'objet des contrôles résultant des articles 19, 19-9 et 19-10 de la loi n° 87-571 du 23 juillet 1987, ne sont, en l'absence de disposition législative le prévoyant expressément, pas communicables aux tiers.

▼ Renvois jurisprudentiels

[RJ1] Comp., sous l'empire de textes différents, CE, Section, 8 octobre 1993, Hudin, n° 110829, p. 262....[RJ2] Rapp., s'agissant du champ de la protection de la vie privée sous l'empire de la loi de 1978, CE, 17 avril 2013, Ministre du travail, de l'emploi et de la santé c/ Cabinet de La Taille, n° 344924, T. p. 604. Comp., s'agissant du respect de la vie privée résultant d'autres dispositions, Cass. civ. 1ère, 17 mars 2016, n° 15-14072, Bull. civ I, n° 67 ; Cour EDH, 16 avril 2002, Société Colas Est et autres c/ France, n° 37971/97, Rec. 2002-III ; CJCE, 22 octobre 2002, SA Roquette Frères, aff. C-94/00, Rec. p. I-9001.