

Société civile professionnelle
G. THOUVENIN, O. COUDRAY et M. GREVY
Avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation
13 rue du Cherche-Midi - 75006 Paris
Tel : 01 53 63 20 00

CONSEIL D'ETAT

SECTION DU CONTENTIEUX

**QUESTION PRIORITAIRE DE
CONSTITUTIONNALITE**

POUR :

L'association « *Regards citoyens* »

SCP THOUVENIN, COUDRAY, GREVY

A l'appui du pourvoi n° 427725

* * *
*

- FAITS -

I. -

Par un jugement (n^{os} 1808481-1809570) du 6 décembre 2018, le tribunal administratif de Paris a rejeté deux requêtes de l'association « *Regards Citoyens* », l'exposante, tendant à l'annulation des décisions implicites par lesquelles MM. Bloche et Goujon, respectivement députés de la 7^e et de la 12^e circonscription de Paris pour la période de législature 2012-2017, ont refusé de lui communiquer la copie des relevés bancaires du compte dédié aux dépenses liées à l'utilisation de ce qui était encore à cette date l'indemnité représentative de frais de mandat (IRFM) perçue pour la période de décembre 2016 à mai 2017, ainsi que la déclaration sur l'honneur du bon usage de cette indemnité transmise au bureau de l'Assemblée nationale.

Par un pourvoi enregistré le 6 février 2019 sous le n^o 427725, l'association exposante a demandé au Conseil d'Etat d'annuler ce jugement.

A l'occasion de ce pourvoi, l'association exposante entend soulever la question prioritaire de la constitutionnalité des dispositions législatives de l'article L. 300-2 du code des relations entre le public et l'administration (CRPA), en tant que, telles qu'elles ont été interprétées par le tribunal, elles font obstacle à ce que le juge administratif connaisse d'une demande tendant à la communication des documents précités, au regard de la liberté de recevoir des informations d'intérêt général, du droit de demander compte à tout agent public de son administration et du droit à un recours juridictionnel effectif, tels que garantis par les articles 11, 15 et 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen.

* * *

*

- DISCUSSION -

II. -

Aux termes de l'article L. 300-2 du CRPA :

« Sont considérés comme documents administratifs, au sens des titres I^{er}, 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.

Les actes et documents produits ou reçus par les assemblées parlementaires sont régis par l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires. ».

Or il faut relever que l'ensemble des conditions posées à l'article 23-5 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel sont remplies.

1. -

En premier lieu, les dispositions de l'article L. 300-2 du CRPA sont applicables au litige, dès lors que c'est effectivement sur ces dispositions que le tribunal administratif s'est fondé pour rendre son jugement.

Pour rejeter les deux requêtes qui lui avaient été présentées et qu'il avait retenues comme des « têtes d'une série » de 567 requêtes, le tribunal administratif de Paris a en effet jugé qu'elles ont été portées devant une juridiction incompétente pour en connaître, motif pris que l'IRFM se rattache à l'exercice du mandat parlementaire et que le principe de séparation des pouvoirs s'oppose à ce que la mission d'intérêt général qui est confiée aux

parlementaires soit qualifiée de mission de service public au sens et pour l'application de l'article L. 300-2 CRPA.

2. -

En deuxième lieu, les dispositions de l'article L. 300-2 du CRPA, non plus que celles, qu'y ont été reprises, de l'article 1^{er} de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978, n'ont été déclarées conformes à la Constitution par le Conseil constitutionnel.

3. -

En troisième et dernier lieu, la question de la conformité de ces dispositions à la liberté d'obtenir communication des informations d'intérêt général, au droit de demander compte à tout agent public de son administration et au droit à un recours juridictionnel effectif, tels que garantis par les articles 11, 15 et 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, présente un caractère, si ce n'est nouveau, sérieux.

On sait que les dispositions de l'article 15 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, aux termes desquelles « *La société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration* », garantissent notamment le droit d'accès aux documents d'archives publiques, lequel ne peut faire l'objet de limitations liées à des exigences constitutionnelles ou justifiées par l'intérêt général qu'à la condition qu'il n'en résulte pas d'atteintes disproportionnées au regard de l'objectif poursuivi (Cons. const., 15 septembre 2017, n° 2017-655 QPC, cons. 4).

On sait également que, au regard de l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, le principe de séparation des pouvoirs, lequel fonde l'autonomie normative des assemblées parlementaires, doit également faire l'objet d'une conciliation qui ne soit pas disproportionnée avec le droit des personnes intéressées à exercer un recours juridictionnel effectif (Cons. const., 13 mai 2011, n° 2011-129 QPC, cons. 4).

On sait enfin que, en miroir de la liberté de ceux qui s'expriment et publient, il y a une protection constitutionnelle du public destinataire de l'information, laquelle doit être suffisamment abondante et diverse (v. concl. L. Dutheillet

de Lamothe sur CE, 27 décembre 2017, Association de la presse judiciaire, n° 411915 ; Cons. const., 29 juillet 1986, n° 86-210 DC ; Cons. const., 21 janvier 1994, n° 93-333 DC) ; il en résulte que la liberté d'expression, garantie par l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, implique le droit pour le public de recevoir des informations d'intérêt général, droit dont découle nécessairement, pour la presse et les organismes de même type, un droit d'accès aux informations détenues par une autorité publique.

Or il faut faire le constat que, si elles devaient être interprétées de la façon dont elles l'ont été par le tribunal, les dispositions de l'article L. 300-2 du CRPA font totalement obstacle à ce que le juge (quel qu'il soit, d'ailleurs) puisse connaître d'une demande par laquelle un citoyen sollicite d'un député la communication de la copie des relevés bancaires du compte dédié aux dépenses liées à l'utilisation de l'ancienne IRFM, ainsi que de la déclaration sur l'honneur du bon usage de cette indemnité, sans que le législateur ait d'une manière quelconque aménagé une telle limitation dans sa nécessaire conciliation proportionnée avec l'objectif poursuivi de garantir des exigences constitutionnelles tenant en particulier à la séparation des pouvoirs.

Moyennant quoi, les dispositions de l'article L. 300-2 du CRPA méconnaissent les droits et libertés garantis par la Constitution, dès lors qu'elles privent les citoyens – et plus particulièrement la requérante dont la démarche a pour but d'informer le grand public et de contribuer à un débat sur une question d'intérêt général – de leur droit à un recours juridictionnel effectif, ainsi des droits qui sont les leurs d'obtenir communication des informations d'intérêt général et de demander, par eux-mêmes, compte à tout agent public de son administration.

* * *

*

PAR CES MOTIFS et tous autres à produire, déduire ou suppléer, même d'office, l'association conclut qu'il plaise au Conseil d'Etat de :

- **TRANSMETTRE** au Conseil constitutionnel la question de la conformité aux droits et libertés garantis par la Constitution des dispositions de l'article L. 300-2 du code des relations entre le public et l'administration, en ce que ces dispositions portent une atteinte disproportionnée à la liberté de recevoir des informations d'intérêt général, au droit de demander compte à tout agent public de son administration et au droit à un recours juridictionnel effectif, tels que garantis par les articles 11, 15 et 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen.

**Société Civile Professionnelle
Gilles THOUVENIN, Olivier COUDRAY et Manuela GREVY
Avocat au Conseil d'Etat**