

REPUBLIQUE FRANCAISE
AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

CONSEIL D'ETAT
10ème - 9ème chambres réunies
8 NOVEMBRE 2017

N° 375704

M. Richard Senghor, rapporteur
Mme Aurélie Bretonneau, rapporteur public
SCP BORE, SALVE DE BRUNETON, MEGRET, avocats

Vu la procédure suivante :

L'association spirituelle de l'Eglise de Scientologie Celebrity Centre (ASES-CC) a demandé au tribunal administratif de Paris :

- d'annuler pour excès de pouvoir la décision du 17 septembre 2012 par laquelle l'Ecole nationale de la magistrature (ENM) a partiellement rejeté sa demande tendant à la communication de certains documents détenus par celle-ci dans le cadre de l'organisation de sessions de formation portant sur les dérives sectaires entre 1998 et 2012 ;
- d'enjoindre à l'ENM de lui communiquer les documents sollicités dans un délai de huit jours à compter de la notification de son jugement, sous astreinte.

Par un jugement n° 1220101 du 23 décembre 2013, le tribunal administratif de Paris a :

- annulé le refus de l'ENM de communiquer à l'ASES-CC la documentation remise aux participants lors des formations organisées entre 1998 et 2011 ;
- enjoint à l'ENM de communiquer à l'ASES-CC la documentation remise aux participants lors des formations organisées entre 1998 et 2011 et non soumise aux droits de propriété littéraire et artistique dans un délai de deux mois ;
- rejeté les conclusions de l'ASES-CC dirigées contre la décision du 17 septembre 2012 de l'ENM en tant qu'elle refusait de communiquer les noms des intervenants, des participants et les bulletins d'inscriptions relatifs aux formations organisées par cet établissement sur les dérives sectaires ;
- ordonné, avant dire droit, que lui soient communiqués les documents achevés et non préparatoires échangés entre l'ENM et la Mission interministérielle de lutte contre les sectes (Mils), la Mission interministérielle de lutte contre les dérives sectaires (Miviludes) et le ministère de la justice concernant la formation des magistrats judiciaires en matière de dérives sectaires.

Par un pourvoi sommaire et un mémoire complémentaire, enregistrés les 24 février 2014 et 26 mai 2014 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, l'ASES-CC, représentée par la SCP Boré, Salve de Bruneton, demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler les articles 2 et 3 de ce jugement ;

2°) 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 :

- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales;
- le code de la propriété intellectuelle ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Richard Senghor, maître des requêtes,
- les conclusions de Mme Aurélie Bretonneau, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, avant et après les conclusions, à la SCP Boré, Salve de Bruneton, Mégret, avocat de l'association spirituelle de l'Eglise de Scientologie Celebrity Centre ;

Considérant ce qui suit :

1. Il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que l'Eglise de Scientologie Celebrity Centre a demandé à l'Ecole nationale de la magistrature (ENM) de lui communiquer les programmes des sessions de formation relatives aux mouvements sectaires de 1998 à 2012, sans occultation des noms des intervenants, la liste annuelle des inscrits et participants à ces sessions, les bulletins d'inscription remplis par ces derniers, les exposés, synthèses, rapports, comptes-rendus ou notes produits par les intervenants pour ces sessions, ainsi que la copie de toutes les correspondances échangées entre l'ENM et la Mission interministérielle de lutte contre les sectes (Mils), la Mission interministérielle de vigilance et de lutte contre les dérives sectaires (Miviludes) et le ministère de la justice entre 1998 et 2012. La Commission d'accès aux documents administratifs (CADA) a rendu, le 26 juillet 2012, un avis défavorable à la communication de l'identité des intervenants, des listes des inscrits et participants et des bulletins d'inscription et un avis favorable à la communication des autres documents demandés, sous réserve du respect des dispositions du II de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal, devenu l'article L. 311-6 du code des relations entre le public et l'administration, qui prévoit les cas dans lesquels des documents administratifs ne sont communicables qu'à l'intéressé. La Commission a également rappelé que la communication des documents établis par les intervenants ne pouvait intervenir que sous réserve des droits de propriété littéraire et artistique. A la suite de cet avis, l'ENM a, par une décision du 27 septembre 2012, communiqué à la requérante certains seulement des documents demandés. Par un jugement du 23 décembre 2013, le tribunal administratif de Paris a annulé cette décision en tant qu'elle refusait de communiquer à la requérante les documents remis aux participants lors des formations sur les dérives sectaires organisées par l'ENM, enjoint à cette dernière de communiquer ceux de ces documents qui ne seraient pas soumis aux droits de propriété littéraire et artistique, rejeté les conclusions de la requérante en tant qu'elles étaient dirigées contre le refus de lui communiquer les noms des intervenants, inscrits et participants à ces formations, et ordonné, avant dire droit, la production des

courriers échangés entre l'ENM, la Mils, la Miviludes et le ministère de la justice. La requérante se pourvoit en cassation contre ce jugement en tant qu'il statue à ses articles 2 et 3, d'une part, sur la communication des documents remis aux personnes ayant participé aux formations litigieuses et, d'autre part, sur la communication des noms des intervenants, inscrits et participants à ces sessions.

Sur la communication de la documentation remise aux personnes ayant participé aux sessions de formation sur les dérives sectaires :

2. Il ressort des énonciations du jugement attaqué que le tribunal administratif de Paris a expressément mentionné, dans les motifs de son jugement, les conclusions de l'association requérante tendant à la communication des exposés, synthèses, rapports, comptes-rendus ou notes produits par les intervenants dans le cadre des formations sur les dérives sectaires délivrées à l'ENM. En enjoignant, à l'article 2 de son jugement à l'ENM de communiquer la documentation remise aux participants à ces formations entre 1998 et 2011, le tribunal administratif doit être regardé comme ayant statué sur ces conclusions. Il s'ensuit que le moyen tiré de ce qu'il aurait omis d'y statuer doit être écarté.

3. Aux termes de l'article 9 de la loi du 17 juillet 1978, désormais repris à l'article L. 311-4 du code des relations entre le public et l'administration : " Les documents administratifs sont communiqués sous réserve des droits de propriété littéraire et artistique ". Ces dispositions impliquent, avant de procéder à la communication de supports d'enseignement n'ayant pas déjà fait l'objet d'une divulgation, au sens de l'article L. 121-2 du code de la propriété intellectuelle, de recueillir l'accord de leur auteur. Dès lors, contrairement à ce qui est soutenu, en enjoignant à l'ENM de ne communiquer à l'association requérante les documents remis aux participants aux formations sur les dérives sectaires organisées entre 1998 et 2012 que s'ils n'étaient pas soumis aux droits de propriété littéraire et artistique, le tribunal administratif, qui a ainsi fait application des dispositions précitées de l'article 9 de la loi du 17 juillet 1978, s'est borné à exercer son office sans soulever d'office un moyen sur lequel les parties n'auraient pas été mises à même de présenter leurs observations et sans méconnaître ainsi les dispositions de l'article R. 611-10 du code de justice administrative ou les stipulations de l'article 6 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Ce faisant et, en tout état de cause, il n'a pas davantage méconnu les exigences attachées aux articles 9 et 10 de la même convention.

4. Si le juge administratif a la faculté d'ordonner avant dire droit la production devant lui, par les administrations compétentes, de documents dont le refus de communication constitue l'objet même du litige, sans que la partie à laquelle ce refus a été opposé n'ait le droit d'en prendre connaissance au cours de l'instance, il ne commet d'irrégularité en s'abstenant de le faire que si l'état de l'instruction ne lui permet pas de déterminer, au regard des contestations des parties, le caractère légalement communicable ou non de ces documents ou d'apprécier les modalités de cette communication. En estimant, au vu des pièces du dossier qui lui étaient soumises et qu'il a souverainement appréciées, qu'il ne lui était pas nécessaire d'ordonner la communication avant dire droit des documents remis aux participants aux formations sur les dérives sectaires organisées par l'ENM entre 1998 et 2012 afin de déterminer lesquels étaient soumis à des droits de propriété littéraire et artistique, le tribunal administratif de Paris n'a pas, contrairement à ce qui est soutenu, méconnu son office.

Sur la communication des noms des intervenants au sein des formations sur les dérives sectaires ainsi que de ceux des inscrits et participants à ces formations :

5. Aux termes du II de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978, désormais repris à l'article L. 311-6 du code des relations entre le public et l'administration : " Ne sont communicables qu'à l'intéressé les documents administratifs : / 1° Dont la communication porterait atteinte à la protection de la vie privée (...) ". Le risque d'atteinte à la vie privée que comporte la communication d'un document administratif s'apprécie au regard du seul contenu de ce document. Eu égard aux principes régissant l'accès aux documents administratifs, qui n'est pas subordonné à un intérêt établi, les motifs pour lesquels une personne demande la communication d'un document administratif sont en effet sans incidence sur sa communicabilité.

6. Or, il ressort des énonciations du jugement attaqué que, pour juger que la communication des noms des intervenants au sein des formations sur les dérives sectaires délivrées par l'ENM ainsi que de ceux des inscrits et participants à ces formations porterait atteinte à la vie privée des intéressés, faisait obstacle à leur communication à des tiers, le tribunal administratif s'est fondé sur l'argumentation développée par l'association requérante, qui indiquait vouloir utiliser ces documents pour mettre en cause l'impartialité des magistrats ayant participé à ces formations et statuant dans des affaires impliquant l'Eglise de scientologie. Il résulte de ce qui a été dit au point précédent qu'en subordonnant son appréciation de la communicabilité des documents demandés à l'utilisation qu'envisageait d'en faire l'association requérante, le tribunal administratif a entaché son jugement d'erreur de droit.

7. Il résulte de ce qui précède que, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens du pourvoi relatifs à la communication des noms des intervenants au sein des formations sur les dérives sectaires ainsi que de ceux des inscrits et participants à ces formations, l'association spirituelle de l'Eglise de Scientologie Celebrity Centre est seulement fondée à demander l'annulation de l'article 3 du jugement qu'elle attaque.

8. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de régler l'affaire au fond dans la mesure de la cassation prononcée, en application des dispositions de l'article L. 821-2 du code de justice administrative.

9. Aux termes de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978 désormais repris à l'article L. 311-5 du code des relations entre le public et l'administration : " I. Ne sont pas communicables : / Les (...) documents administratifs dont la consultation ou la communication porterait atteinte : (...)/ d) A la sûreté de l'Etat, à la sécurité publique ou à la sécurité des personnes (...) ". Il ressort des pièces du dossier qu'eu égard à l'objet des formations dispensées par l'ENM, la divulgation de l'identité tant des intervenants au sein des formations que de ceux des inscrits et participants à celles-ci serait de nature à porter atteinte à la sécurité publique ou à la sécurité des personnes. Il s'ensuit que l'ENM a pu légalement refuser de communiquer à la requérante les noms des intervenants, des inscrits et des participants sans qu'il y ait lieu de distinguer, parmi ces derniers, les magistrats des autres personnes et, en tout état de cause, sans, ce faisant, méconnaître les exigences attachées aux articles 6, 9, 10 et 11 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Il résulte de ce qui précède que l'association spirituelle de l'Eglise de Scientologie Celebrity Centre n'est pas fondée à demander l'annulation du refus de lui communiquer les noms des intervenants aux formations sur les dérives sectaires organisées par l'ENM ainsi que ceux des inscrits et des participants à ces formations.

10. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce

que l'Etat, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, verse une somme que demande à ce titre l'association spirituelle de l'Eglise de Scientologie Celebrity Centre.

D E C I D E :

Article 1er : L'article 3 du jugement du 23 décembre 2013 du tribunal administratif de Paris est annulé.

Article 2 : Les conclusions présentées devant le tribunal administratif de Paris, dirigées contre le refus de communiquer les noms des intervenants aux formations sur les dérives sectaires organisées par l'ENM ainsi que ceux inscrits et des participants à ces formations sont rejetées.

Article 3 : Le surplus des conclusions du pourvoi de l'association spirituelle de l'Eglise de Scientologie Celebrity Centre est rejeté.

Article 4 : La présente décision sera notifiée à l'association spirituelle de l'Eglise de Scientologie Celebrity Centre et à la garde des sceaux, ministre de la justice.