

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE PARIS**

N° 1910674/5-1
N° 1910661/5-1

M. Stefan de VRIES

M. Schaeffer
Rapporteur

M. Buron
Rapporteur public

Audience du 18 février 2021
Lecture du 11 mars 2021

26-06-01
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Paris,

(5^{ème} Section - 1^{ère} Chambre)

Vu la procédure suivante :

I. Par une requête n°1910674 et des mémoires, enregistrés le 17 mai 2019, le 19 juin 2019 et le 2 décembre 2020, M. de Vries, représenté par Me Khatri, demande au tribunal dans le dernier état de ses écritures :

1°) d'annuler la décision implicite par laquelle la maire de Paris a refusé, d'une part, de lui communiquer la copie des frais de restauration de la maire et de son cabinet, ainsi que la copie de tous les autres frais de représentation de la maire, au titre de 2017, et d'autre part, de réparer le préjudice en résultant ;

2°) d'enjoindre à la maire de de Paris de lui communiquer l'ensemble des documents administratifs demandés dans un délai de huit jours à compter de la date de notification du jugement à intervenir, sous astreinte de 150 euros par jour de retard ;

3°) de mettre à la charge de la Ville de Paris une somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et les entiers dépens.

M. de Vries soutient que :

- les documents administratifs demandés sont communicables ;
- le refus persistant de communiquer ces documents porte atteinte à la liberté de la presse et à la liberté d'entreprendre.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 16 novembre 2020 et le 6 janvier 2021, la maire de Paris, représentée par Me Falala, conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 1 000 euros soit mise à la charge de M. de Vries au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- les conclusions indemnitaires sont irrecevables ;
- les conclusions tendant à l'exécution d'un avis de la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA) sont irrecevables ;
- les autres moyens soulevés par M. de Vries ne sont pas fondés.

II. Par une requête n° 1914661 et un mémoire, enregistrés le 9 juillet 2019 et le 17 décembre 2020, M. de Vries, représenté par Me Khatri, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision implicite par laquelle la maire de Paris a refusé, d'une part, de lui communiquer la copie des frais de restauration de la maire et de son cabinet, ainsi que la copie de tous les autres frais de représentation de la maire, au titre de 2017, et d'autre part, de réparer le préjudice en résultant ;

2°) de condamner la Ville de Paris à lui verser la somme de 8 000 euros, assortie des intérêts au taux légal à compter de la réception de sa demande indemnitaire préalable du 26 février 2019, en réparation des préjudices qu'il a subis suite au refus illégal de lui communiquer les documents administratifs sollicités ;

3°) d'enjoindre à la maire de Paris de lui communiquer l'ensemble des documents administratifs demandés dans un délai de huit jours à compter de la date de notification du jugement à intervenir, sous astreinte de 150 euros par jour de retard ;

4°) de mettre à la charge de la Ville de Paris une somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et les entiers dépens.

M. de Vries soutient que :

- le refus illégal de lui communiquer les documents sollicités est constitutif d'une faute de nature à engager la responsabilité de la Ville de Paris ;
- ce refus lui a causé un préjudice matériel qu'il évalue à 3 000 euros ainsi qu'un préjudice moral évalué à 5 000 euros.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 23 novembre 2020 et le 6 janvier 2021, la maire de Paris, représentée par Me Falala, conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 1 500 euros soit mise à la charge de M. de Vries au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- à titre principal, les conclusions indemnitaires présentées par M. de Vries sont irrecevables ;
- à titre subsidiaire, les préjudices invoqués par M. de Vries ne sont pas justifiés.

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 :

- le rapport de M. Schaeffer,
- les conclusions de M. Buron, rapporteur public,
- et les observations de Me Khatri, représentant M. de Vries, et de Me Falala, représentant la Ville de Paris.

Considérant ce qui suit :

1. M. de Vries a demandé à la maire de Paris, par un message électronique du 8 janvier 2018, la communication des notes de frais et des reçus des déplacements, des frais de restauration précisant le nom des personnes invitées, ainsi que les reçus de tous les autres frais de représentation de l'année 2017 de la maire de Paris et des membres de son cabinet. A la suite du refus implicite de l'administration de lui communiquer ces documents, M. de Vries a saisi la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA), qui a rendu son avis le 12 juillet 2018. Par un courrier du 26 février 2019, M. de Vries a demandé à la maire de Paris de lui communiquer les documents pour lesquels la CADA avait rendu un avis favorable. Par les présentes requêtes, M. de Vries demande au tribunal, d'une part, l'annulation de la décision implicite par laquelle la maire de Paris a confirmé son refus de lui communiquer la copie des frais de restauration de la maire et de son cabinet, ainsi que la copie de tous les autres frais de représentation de la maire, au titre de 2017, et d'autre part, l'indemnisation des préjudices causés par le refus de lui communiquer ces documents.

Sur la jonction :

2. Les requêtes n^{os} 1910674 et 1914661 concernent la situation du même requérant et ont fait l'objet d'une instruction commune. Il y a lieu de les joindre pour y statuer par un seul jugement.

Sur les fins de non-recevoir opposées par la maire de Paris dans les deux requêtes :

3. En premier lieu, aux termes de l'article R. 421-1 du code de justice administrative : « *La juridiction ne peut être saisie que par voie de recours formé contre une décision, et ce, dans les deux mois à partir de la notification ou de la publication de la décision attaquée. / Lorsque la requête tend au paiement d'une somme d'argent, elle n'est recevable qu'après l'intervention de la décision prise par l'administration sur une demande préalablement formée devant elle. (...)* ».

4. Il résulte de l'instruction que, par un courrier du 26 février 2019, M. de Vries a demandé à la maire de Paris l'indemnisation du préjudice matériel et moral causé, selon lui, par le refus de lui communiquer les documents ayant fait l'objet d'un avis favorable de la CADA le 12 juillet 2018. Les fins de non-recevoir opposées par la maire de Paris ne sauraient, par suite, être accueillies.

5. En deuxième lieu, en vertu des dispositions des articles R. 311-12 et R. 311-13 du code des relations entre le public et l'administration, le silence gardé pendant plus d'un mois par l'autorité compétente, saisie d'une demande de communication de documents en application de l'article L. 311-1 de ce code, vaut décision de refus. Aux termes de l'article R. 311-15 du même code : « (...) *l'intéressé dispose d'un délai de deux mois à compter du refus d'accès aux documents administratifs qui lui est opposé pour saisir la commission d'accès aux documents administratifs* ». Aux termes de l'article R. 343-3 de ce code : « *La commission notifie son avis à l'intéressé et à l'autorité mise en cause, dans un délai d'un mois à compter de l'enregistrement de la demande au secrétariat. Cette autorité informe la commission, dans le délai d'un mois qui suit la réception de cet avis, de la suite qu'elle entend donner à la demande.* ». En vertu des articles R. 343-4 et R. 343-5 du même code, le silence gardé par l'autorité mise en cause pendant plus de deux mois à compter de l'enregistrement de la demande de l'intéressé par la commission vaut confirmation de la décision de refus.

6. Contrairement à ce que soutient la Ville de Paris, M. de Vries ne demande pas l'exécution de l'avis de la CADA du 12 juillet 2018 mais l'annulation de la décision par laquelle la maire de Paris a refusé de lui communiquer les documents qu'il lui avait demandés. Ses conclusions sont donc recevables.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

7. 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 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 (...) 2° Portant une appréciation ou un jugement de valeur sur une personne physique, nommément désignée ou facilement identifiable ; / 3° Faisant apparaître le comportement d'une personne, dès lors que la divulgation de ce comportement pourrait lui porter préjudice.* ». Aux termes 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 disjoindre, le document est communiqué au demandeur après occultation ou disjonction de ces mentions.* ». Aux termes de l'article L. 2121-26 du code général des collectivités territoriales : « *Toute personne physique ou morale a le droit de demander communication des procès-verbaux du conseil municipal, des budgets et des comptes de la commune et des arrêtés municipaux. (...) Les dispositions du présent article s'appliquent aux établissements publics administratifs des communes.* ».

8. Il ressort des pièces du dossier et n'est pas contesté que les documents administratifs sollicités par M. de Vries sont bien au nombre de ceux dont la communication constitue un droit en application des dispositions de l'article L. 2121-26 du Code général des collectivités territoriales. Il ne ressort pas des pièces du dossier que de tels documents, qui se rattachent à l'usage de fonds

publics par la maire de Paris et des membres de son cabinet, porteraient atteinte à la protection de la vie privée, porteraient une appréciation ou un jugement de valeur sur une quelconque personne physique, ou feraient apparaître le comportement de personnes susceptibles de leurs porter préjudice. Par suite, contrairement à ce que soutient la maire de Paris, ces documents n'ont pas à faire l'objet d'une occultation en application des dispositions précitées du code des relations entre le public et l'administration. M. de Vries est dès lors fondé, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres moyens de la requête, à demander l'annulation de la décision implicite de rejet par laquelle la maire de Paris a refusé de lui communiquer les documents demandés.

Sur les conclusions indemnitaires :

9. Le refus illégal opposé par la maire de Paris à la demande de communication de documents présentée par M. de Vries est constitutif d'une faute de nature à engager la responsabilité de la Ville de Paris.

10. M. de Vries soutient qu'il a subi un préjudice matériel et moral en raison du retard pris par la Ville de Paris dans la communication des documents demandés, qui aurait nui à son activité de journaliste, en l'empêchant notamment de publier dans le délai souhaité un article d'investigation. Dans les circonstances de l'espèce, compte tenu des difficultés auxquelles le requérant s'est heurté pour obtenir des documents utiles à son activité professionnelle, il sera fait une juste appréciation de ces préjudices en les évaluant à la somme de 1 000 euros.

Sur les conclusions à fin d'injonction et d'astreinte :

11. Le présent jugement, eu égard à ses motifs, implique nécessairement qu'il soit enjoint à la maire de Paris de communiquer à M. De Vries la copie non anonymisée des frais de restauration de la maire et de son cabinet, ainsi que la copie non anonymisée de tous les autres frais de représentation de la maire, au titre de 2017, dans le délai de deux mois à compter de la notification du présent jugement. Il n'y a pas lieu, en revanche, d'assortir cette injonction d'une astreinte.

Sur les frais liés à l'instance :

12. En application des dispositions de l'article L.761-1 du code de justice administrative, il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la Ville de Paris la somme de 2 000 euros en remboursement des frais exposés par M. de Vries et non compris dans les dépens. Les dispositions du même article font, en revanche, obstacle à ce que la somme demandée à ce titre par la Ville de Paris soit mise à la charge de M. de Vries, qui n'est pas la partie perdante.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La décision implicite par laquelle la maire de Paris a refusé de communiquer à M. de Vries la copie des frais de restauration de la maire et de son cabinet, ainsi que la copie de tous les autres frais de représentation de la maire, au titre de 2017, est annulée.

Article 2 : Il est enjoint à la maire de Paris de communiquer ces documents non anonymisés à M. de Vries dans le délai de deux mois à compter de la notification du présent jugement.

Article 3 : La Ville de Paris est condamnée à verser à M. de Vries la somme de 1 000 euros.

Article 4 : La Ville de Paris versera à M. de Vries la somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 5 : Le surplus des conclusions des requêtes est rejeté.

Article 6 : Les conclusions de la maire de Paris présentées sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 7 : Le présent jugement sera notifié à M. Stefan de Vries et à la maire de Paris.

Délibéré après l'audience du 18 février 2021, à laquelle siégeaient :

M. Meslay, président,
Mme Marchand, première conseillère,
M. Schaeffer, conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 11 mars 2021.

Le rapporteur,

Le président,

G. Schaeffer

P. Meslay

Le greffier,

V. Lagrède

La République mande et ordonne au préfet de la région d'Ile-de-France, préfet de Paris, 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.