

Le Président

Avis n° 20230897 du 30 mars 2023

Monsieur Sebastian NOWENSTEIN a saisi la Commission d'accès aux documents administratifs, par courrier enregistré à son secrétariat le 15 février 2023, à la suite du refus opposé par la Première ministre à sa demande de communication des documents suivants sur tous supports ou toutes les formes qu'ils pourraient revêtir, intégrant par exemple les SMS ou les messageries tant privés (whatsapp, telegram, signal ou autre) que publiques (tchap), relatifs aux sondages refusés au journal « Le Monde » :

- 1) l'ensemble des documents qui ont été refusés à ce journal ;
- 2) toute pièce, échange ou compte rendu réalisé afin de préparer le refus qui a été opposé au journal ;
- 3) le courrier, s'il existe, par lequel le journal s'est vu notifier les refus susmentionnés ;
- 4) l'instruction par laquelle l'État a exécuté l'obligation que lui crée l'article L312-1-1 du code des relations entre le public et l'administration de publier en ligne les documents qu'il a transmis au journal ;
- 5) le lien hypertexte permettant de consulter lesdits documents ;
- 6) tout échange, s'il existe, entre les services du Premier ministre et ceux de la présidence de la République au sujet des sondages demandés par le journal « Le Monde » et au sujet de la décision des services du Premier ministre de donner suite aux demandes du journal ou de ne pas le faire ;
- 7) tout document instruisant les organismes de sondages sur les thématiques qu'ils devaient aborder dans les études et questions d'actualités demandées par ce journal.

Après avoir pris connaissance de la réponse de la Première ministre, la commission rappelle, en premier lieu, que le droit d'accès aux documents administratifs défini par le livre III du code des relations entre le public et l'administration ne contraint pas l'administration à effectuer des recherches pour répondre à une demande et que les administrations ne sont pas tenues de répondre aux demandes trop générales ou insuffisamment précises (CE, 27 septembre 1985, Ordre des avocats au barreau de Lyon c/ X, n° 56543, Lebon 267 ; CE, 30 juin 1989, OPHLM de la Ville de Paris, n° 83477).

Elle estime ainsi irrecevables les demandes portant sur des échanges intervenus entre une ou des administrations et une autre administration ou une personne privée, lorsqu'elles sont trop imprécises quant à l'objet des documents demandés (avis n° 20216781 du 16 décembre 2021), quant à leur nature (avis n° 20195507 du 12 mars 2020), quant à l'administration et/ou ses composantes en cause (avis n° 20195507 du 12 mars 2020), quant à son ou ses interlocuteurs (avis n° 20194880 du 12 mars 2020 ; n° 20213868 du 15 juin 2021), quant au cadre d'élaboration du document (avis n° 20213868 du 15 juin 2021) ou encore quant à la période de temps visée (avis n° 20213868 du 15 juin 2021).

En l'espèce, la commission relève, en premier lieu, que la demande visée aux points 1) et 7) ne comporte aucune précision sur la nature des documents sollicités, leur auteur comme sur le contexte dans lesquels ces documents auraient été élaborés. Elle estime que cette demande est ainsi formulée de manière trop imprécise pour permettre à l'autorité saisie d'identifier les documents sollicités, comme pour permettre à la commission d'exercer son office.

Elle déclare donc la demande d'avis irrecevable sur ces points.

Pour ce qui concerne en deuxième lieu les documents visés aux points 2), 3) et 6), la commission considère que s'ils existent, ces documents sont communicables à toute personne qui en fait la demande, en application de l'article L311-1 du code des relations entre le public et l'administration, à l'exception des mentions relevant des intérêts protégés par les articles L311-5 et L311-6 du code des relations entre le public et l'administration.

Elle émet, sous ces réserves, un avis favorable à la demande.

Pour ce qui concerne en troisième lieu les documents visés aux points 4) et 5) de la demande, la commission rappelle qu'aux termes de l'article L312-1-1 du code des relations entre le public et l'administration « Sous réserve des articles L311-5 et L311-6 et lorsque ces documents sont disponibles sous forme électronique, les administrations mentionnées au premier alinéa de l'article L300-2, (...) publient en ligne (...) Les documents qu'elles communiquent en application des procédures prévues au présent titre (...) ».

La commission estime par suite que les documents relatifs à la mise en œuvre de la publication prévue par ces dispositions, s'ils existent, sont communicables à toute personne qui en fait la demande.

Elle émet par suite, sous cette réserve, un avis favorable à la demande.

La commission prend enfin note des nombreuses sollicitations adressées à la Première ministre par Monsieur NOWENSTEIN et invite ce dernier à faire preuve de discernement et de modération dans l'usage qu'il fait du droit d'accès prévu par le livre III du code des relations entre le public et l'administration. Elle rappelle en effet qu'aux termes du dernier alinéa de l'article L311-2 de ce code, l'administration n'est pas tenue de donner suite aux demandes abusives, en particulier par leur nombre ou leur caractère répétitif ou systématique.

Pour le Président
et par délégation



Caroline GABEZ
Rapporteuse générale