

Le Président

Avis n° 20234772 du 21 septembre 2023

Monsieur Sebastian NOWENSTEIN a saisi la Commission d'accès aux documents administratifs, par courrier enregistré à son secrétariat le 31 juillet 2023, à la suite du refus opposé par la Première ministre à sa demande de communication des documents suivants relatifs au naufrage survenu dans la Manche le 24 novembre 2021 :

- 1) le rapport cité dans l'article du Monde dont le lien est le suivant : https://www.lemonde.fr/les-decodeurs/article/2022/11/21/mort-de-27-migrants-dans-lamanche-les-enqueteurs-evoquent-la-non-assistance-a-personne-endanger_ ;

- 2) tout message émis ou reçu par le directeur du centre régional opérationnel de surveillance et de sauvetage (CROSS) Gris-Nez au moment des faits mentionnés dans la demande de Monsieur Sebastian NOWENSTEIN, ou par son directeur adjoint, portant sur la mort des 27 migrants intervenue le 24 novembre 2021, concernant la période comprise entre le 24 novembre 2021 et le 24 décembre 2021 ;

- 3) tout message émis ou reçu par le vice-amiral d'escadre DUTRIEUX pour la même période et sur la même thématique ;

- 4) les documents, s'ils existent, par lesquels les engagements pris devant la représentation nationale par le secrétaire d'État Monsieur BERVILLE ont été exécutés ;

- 5) le témoignage de satisfaction remis à l'équipage du Flamant, ainsi que tout document préparatoire de la décision de l'octroyer ;

- 6) tout message envoyé ou reçu par le vice-amiral d'escadre (VAE) Marc VERAN portant sur le témoignage de satisfaction collectif précité, concernant la période comprise entre le premier et le quinze décembre 2022 ;

- 7) tout message envoyé ou reçu par le secrétaire général à la mer Monsieur LALLEMENT portant sur la visite qu'il a rendue aux membres du Cross Gris-Nez pour leur apporter son plein soutien, concernant le mois de mars 2023.

La commission, qui a pris connaissance de la réponse de la Première ministre, estime, en premier lieu, que la demande visée au point 4) est trop imprécise pour permettre à l'administration d'identifier clairement les documents dont la communication est demandée. Elle la déclare, par suite, irrecevable.

Elle rappelle, en deuxième lieu, que les dispositions du f) du 2° de l'article L311-5 du code des relations entre le public et l'administration font obstacle à la communication de documents dans l'hypothèse où celle-ci est de nature à porter atteinte « au déroulement des procédures engagées devant les juridictions ou d'opérations préliminaires à de telles procédures » et que si la seule circonstance que la communication d'un document administratif soit de nature à affecter les intérêts d'une partie à une procédure juridictionnelle, ou qu'un document ait été transmis à une juridiction dans le cadre d'une instance engagée devant elle, ne fait pas obstacle à la communication de ces documents, est en revanche exclue la communication des documents administratifs, sauf autorisation donnée par l'autorité judiciaire ou par la juridiction administrative compétente, dans l'hypothèse où cette communication risquerait d'empiéter sur les compétences et prérogatives de cette autorité ou de cette juridiction (CE, 21 octobre 2016, CHSCT de l'établissement d'Amiens Nord de la société X, n° 380504, mentionné aux Tables du Recueil ; 30 décembre 2015, Société X, n° 372230, Rec. p. 493).

La commission relève, comme elle l'a fait dans son avis n° 20234317 du 7 septembre 2023, que le rapport d'enquête mentionné au point 1) a pour objet de se prononcer sur la matérialité des faits de non-assistance à personne en danger, à la suite de plusieurs naufrages de bateaux de migrants, et sur les éventuelles responsabilités du centre régional opérationnel de surveillance et de sauvetage maritimes (CROSS) de Gris-Nez. Elle observe également que les cinq militaires du CROSS ont été mis en examen le 25 mai 2023.

Par conséquent, la commission estime que c'est à bon droit qu'en application des principes qui viennent d'être rappelés, l'administration a refusé de communiquer le document mentionné au point 1), dès lors que sa communication est susceptible de porter atteinte au déroulement d'une procédure juridictionnelle.

Elle émet, dès lors, un avis défavorable sur ce point de la demande.

La commission rappelle, en deuxième lieu, qu'aux termes de l'article L300-2 du code des relations entre le public et l'administration : « Sont considérés comme documents administratifs, (...), 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'État, les collectivités territoriales ainsi que par les autres personnes de droit public ou les personnes de droit privé chargées d'une telle mission ». Elle considère que tout ensemble cohérent d'informations, quels que soient sa forme et son support, répond à la définition d'un document administratif au sens de ces dispositions. Il peut ainsi s'agir, notamment, de courriers électroniques.

Comme elle l'a indiqué dans son avis n° 20184184 du 6 décembre 2018, la commission considère que les courriers, ainsi que les éventuels courriers électroniques détenus ou reçus par les agents publics dans le cadre de leurs missions sur leurs terminaux professionnels, ce qui exclut les messages identifiés comme étant personnels, s'ils sont en possession de l'administration et sont susceptibles de faire l'objet d'une extraction par un traitement automatisé d'usage courant, sont communicables à toute personne qui en fait la demande, dans le respect des secrets protégés par les articles L311-5 et L311-6 de ce code, et par suite, le cas échéant, après occultation de ces derniers ou disjonctions des documents qui en relèveraient entièrement en application des dispositions de l'article L311-7 du même code.

S'agissant des messages sollicités aux points 2) et 3), la commission prend note que la Première ministre maintient son refus de communication. Elle estime toutefois que le seul fait que les messages sollicités aient été échangés entre des supérieurs hiérarchiques des personnels du CROSS mis en examen et dans les suites de la survenue du naufrage ne suffit pas à établir que la communication de ces messages serait susceptible de porter atteinte au déroulement d'une procédure juridictionnelle.

La commission, qui n'a pas pu prendre connaissance de ces documents, émet donc un avis favorable sur les points 2) et 3), sous les réserves qui ont été rappelées.

Enfin, la commission émet également un avis favorable sur les points 5) à 7), sous les mêmes réserves.

Elle prend note de ce que la Première ministre, conformément aux dispositions du sixième alinéa de l'article L311-2 du code des relations entre le public et l'administration, a procédé à la transmission de la demande de communication de Monsieur NOWENSTEIN aux administrations susceptibles de détenir les documents en cause, en l'occurrence, aux termes de sa réponse, la préfecture maritime et le secrétariat général de la mer. Elle lui rappelle qu'il lui appartient également, en application de ces mêmes dispositions, de leur transmettre le présent avis et d'en aviser le demandeur.

Pour le Président
et par délégation

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Laëtitia Guilloteau', written over a horizontal line.

Laëtitia GUILLOTEAU
Rapporteuse générale adjointe