

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE MONTREUIL**

N° 2308469

Association JURISTES POUR L'ENFANCE

Mme Julia Jimenez
Magistrate désignée

M. Rémy Combes
Rapporteur public

Audience du 1^{er} février 2024
Décision du 20 février 2024

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Montreuil

La magistrate désignée

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires complémentaires, enregistrés respectivement le 13 juillet 2023, le 18 septembre 2023 et le 13 octobre 2023, l'association Juristes pour l'enfance (JPE), représentée par Me Le Gouvello, demande au tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

1°) d'annuler la décision du 30 juin 2023 par laquelle la Haute autorité de santé (HAS) a rejeté sa demande tendant à la communication du document fixant la composition du groupe de travail concernant le « parcours de transition des personnes transgenres », des déclarations d'intérêts, ainsi que des compte-rendus ou procès-verbaux de chaque réunion de ce groupe de travail ;

2°) d'enjoindre à la HAS de lui communiquer les documents sollicités sous astreinte à compter de l'expiration d'un délai de vingt-quatre heures à compter de la notification du jugement à intervenir ;

3°) de mettre à la charge de la HAS la somme de 5 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que le refus de communiquer les documents sollicités est illégal dès lors qu'il s'agit de documents administratifs communicables et qu'une obligation de communication incombe à la HAS en vertu du principe de transparence qui guide l'élaboration de recommandations de bonnes pratiques.

Par deux mémoires en défense, enregistrés respectivement le 21 septembre 2023 et le 27 octobre 2023, la HAS conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que :

- les documents sollicités par l'association requérante sont des documents préparatoires qui ne peuvent pas lui être communiqués ;
- le document fixant la composition du groupe de travail concerné n'est en outre pas communicable dès lors que sa communication porterait atteinte à la protection de de la vie privée de ses membres.

Par ordonnance du 27 octobre 2023, la clôture d'instruction a été fixée au 30 novembre 2023.

Vu :

- l'avis n° 20233615 rendu par la Commission d'accès aux documents administratifs le 20 juillet 2023 ;
- les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code des relations entre le public et l'administration ;
- le code de justice administrative.

La présidente du tribunal a désigné Mme Jimenez, vice-présidente, en application de l'article R. 222-13 du code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Après avoir, au cours de l'audience publique, présenté son rapport et entendu :

- les conclusions de M. Combes, rapporteur public,
- et les observations de Me Le Gouvello, représentant l'association requérante,
- et les observations de M. Lyonnet, représentant la HAS.

Considérant ce qui suit :

1. Par un courrier du 13 avril 2023, l'association Juristes pour l'enfance a demandé à la HAS de lui communiquer les pièces suivantes : 1) la composition du groupe de travail « Parcours de transition des personnes transgenres » comprenant les noms, prénoms et qualité de ses membres ; 2) les compte-rendus ou procès-verbaux du contenu de chaque réunion dudit groupe de travail. Sa demande étant restée sans réponse, l'association JPE a saisi la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA) le 6 juin 2023. Par une décision du 30 juin 2023, la HAS a refusé de communiquer à l'association requérante les pièces sollicitées. Le 20 juillet 2023, la CADA a émis un avis favorable à la communication du document fixant la composition du groupe de travail « Parcours de transition des personnes transgenres » et défavorable à la communication des compte-rendus ou procès-verbaux des réunions de ce groupe de travail. Par la présente requête, l'association JPE demande l'annulation de la décision de la HAS du 30 juin 2023 refusant de lui communiquer les documents sollicités.

Sur la demande de communication de documents :

En ce qui concerne les déclarations d'intérêts des membres du groupe de travail « Parcours de transition des personnes transgenres » :

2. La HAS a utilement fait valoir que des déclarations d'intérêts des membres du groupe de travail « Parcours de transition des personnes transgenres » se trouvent publiées sur un site internet spécialement dédié. Au demeurant, le 6 juin 2023, l'association requérante a saisi la Commission d'accès aux documents administratifs d'une demande tendant à la communication des compte-rendus ou procès-verbaux de chaque réunion du groupe de travail « Parcours de transition des personnes transgenres » et du document sur lequel apparaît la composition dudit groupe de travail, en ce compris les noms, prénoms et qualité de ses membres. L'association requérante a sollicité devant le tribunal en sus de la communication de ces documents, la communication des déclarations d'intérêts des membres du groupe de travail concerné. Dès lors, elle doit être regardée comme formulant une nouvelle demande qui n'était pas visée dans le recours administratif préalable obligatoire présenté devant la Commission d'accès aux documents administratifs. Dès lors, ces conclusions ne peuvent qu'être rejetées.

En ce qui concerne les comptes rendus ou procès-verbaux des réunions du groupe de travail « Parcours de transition des personnes transgenres » :

3. 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 de ce 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 publier en ligne ou 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. 311-2 du même code : « *Le droit à communication ne s'applique qu'à des documents achevés. Le droit à communication ne concerne pas les documents préparatoires à une décision administrative tant qu'elle est en cours d'élaboration* ».

4. Il appartient au juge de l'excès du pouvoir, saisi de moyens en ce sens, de contrôler la régularité et le bien-fondé d'une décision de refus de communication de documents administratifs sur le fondement des dispositions des articles L. 311-1 et L. 311-2 du code des relations entre le public et l'administration. Pour ce faire, par exception au principe selon lequel le juge de l'excès du pouvoir apprécie la légalité d'un acte administratif à la date de son édiction, il appartient au juge, eu égard à la nature des droits en cause et à la nécessité de prendre en compte l'écoulement du temps et l'évolution des circonstances de droit et de fait afin de conférer un effet pleinement utile à son intervention, de se placer à la date à laquelle il statue.

5. La HAS fait valoir en défense, d'une part, que les réunions du groupe de travail « Parcours de transition des personnes transgenres » ne donnent pas lieu à la rédaction d'un compte-rendu dédié et, d'autre part, que le document reflétant le travail dudit groupe de travail est en cours de réalisation et sera publié à l'issue de sa validation par une décision du collège de la HAS. Il ne ressort pas des pièces du dossier qu'une décision collégiale de la HAS ait été rendue concernant le contenu de recommandations de bonnes pratiques élaborées par ce groupe de travail. La Commission d'accès aux documents administratifs a d'ailleurs émis un avis défavorable à la communication de ce document au motif qu'il revêt, tant qu'il n'a pas fait l'objet d'une décision du collège de la HAS, un caractère préparatoire au sens de l'article L. 311-2 du code des relations

entre le public et l'administration précité. Par suite, le caractère préparatoire de ce document fait obstacle à ce qu'il soit fait droit à la demande de sa communication.

En ce qui concerne le document indiquant la composition du groupe de travail « Parcours de transition des personnes transgenres » avec les noms, prénoms et qualité de ses membres :

6. Aux termes de l'article L. 311-1 du code des relations entre le public et l'administration dispose : « *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 publier en ligne ou 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 (...)* ».

7. Pour refuser la communication du document fixant la composition du groupe de travail « Parcours de transition des personnes transgenres, la HAS fait valoir, d'une part, que ce document constitue également un document préparatoire et, d'autre part, que sa communication porterait atteinte à la vie privée de ses membres. Toutefois, il ressort des pièces du dossier que la composition qualitative et quantitative des groupes de travail de la HAS est déterminée dès la phase du cadrage du thème, préalablement à l'élaboration de toute recommandation de bonnes pratiques. Dès lors, comme l'a d'ailleurs relevé la CADA dans son avis du 20 juillet 2023, le document fixant la composition d'un groupe de travail au sein de la HAS n'est pas un document préparatoire au sens de l'article L. 311-2 du code des relations entre le public et l'administration. En outre, les noms et qualité des membres composant le groupe de travail « Parcours de transition des personnes transgenres » ne sont couverts par aucun des secrets énumérés aux articles L. 311-5 du code des relations entre le public et l'administration et L. 311-6 du même code. Quant aux éléments apportés en défense relativement à la plainte déposée par la HAS le 4 juillet 2023 à la suite de la publication des noms de plusieurs membres du groupe de travail « Parcours de transition des personnes transgenres », ils ne sont pas de nature à faire obstacle à la communication à l'association requérante de la composition du groupe de travail comprenant les noms, prénoms et qualité de ses membres dès lors que ces indications ne portent pas atteinte à la vie privée de ces derniers. Il ne ressort pas non plus des pièces apportées en défense que la communication de l'identité des membres du groupe de travail concerné serait susceptible de révéler un comportement dont la divulgation risquerait de leur porter préjudice, ni que l'administration puisse légitimement craindre que la communication de ces informations pourrait conduire à des représailles sur ces personnes et, ce faisant, conduire à porter atteinte à la sécurité publique ou à la sécurité des personnes. Il s'ensuit que la directrice générale de la HAS ne pouvait légalement refuser de faire droit à la demande de l'association requérante tendant à la communication du document fixant la composition du groupe de travail en cause.

8. Il résulte de ce qui précède que la décision de refus de la directrice générale de la HAS en date du 30 juin 2023 doit être annulée en ce qu'elle refuse la communication du document fixant la composition du groupe de travail « Parcours de transition des personnes transgenres ».

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

9. L'exécution du présent jugement implique nécessairement qu'il soit enjoint à la HAS de communiquer à l'association requérante le document fixant la composition du groupe de travail « Parcours de transition des personnes transgenres ». Il y a donc lieu d'enjoindre à cette autorité d'y procéder dans un délai d'un mois à compter de la notification du présent jugement.

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

10. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la Haute autorité de santé une somme de 1 500 euros à verser à l'association requérante en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DECIDE :

Article 1^{er} : La décision du 30 juin 2023 par laquelle la Haute autorité de santé a rejeté la demande de l'association Juristes pour l'enfance tendant à la communication de documents administratifs, est annulée en tant qu'elle concerne la composition du groupe de travail « Parcours de transition des personnes transgenres ».

Article 2 : Il est enjoint à la Haute autorité de santé de communiquer à l'association Juristes pour l'enfance le document fixant la composition du groupe de travail « Parcours de transition des personnes transgenres », en ce inclus leurs noms, prénoms et qualité, dans le délai d'un mois à compter de la notification du présent jugement.

Article 3 : La Haute autorité de santé versera à l'association Juristes pour l'enfance une somme de 1 500 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à l'association Juristes pour l'enfance et à la Haute autorité de santé.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 20 février 2024.

La magistrate désignée,

Le greffier,

J. Jimenez

C. Chauvey

La République mande et ordonne au ministre de la santé et de la prévention en ce qui le concerne, et à tous commissaires 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.