



« Toulouse Capitole Publications » est l'archive institutionnelle de l'Université Toulouse 1 Capitole.

Chronique de jurisprudence de la cour administrative d'appel de Bordeaux en appel des jugements du tribunal administratif de Saint-Denis

KALFLÈCHE GRÉGORY

Référence de publication : KALFLÈCHE (G.), « Chronique de jurisprudence de la cour administrative d'appel de Bordeaux en appel des jugements du tribunal administratif de Saint-Denis », *Revue juridique de l'Océan Indien*, n° 11, 2010. [Note de jurisprudence]

Pour toute question sur Toulouse Capitole Publications, contacter portail-publi@ut-capitole.fr

Chronique de jurisprudence de la cour administrative d'appel de Bordeaux en appel des jugements du tribunal administratif de Saint-Denis

Table raisonnée des arrêts et jugements

Les arrêts qui suivent sont classés selon leurs matières principales.

Ils proviennent du Conseil d'État, de la Cour administrative d'appel de Bordeaux, compétente en appel des jugements des Tribunaux administratifs de Saint-Denis et Mamoudzou, ainsi que de ces deux tribunaux.

- 10.1 - Collectivités territoriales
- 10.2 - Contentieux administratif
- 10.3 - Contrats et Commande publique
- 10.4 - Diplômes et formations
- 10.5 - Domaine public
- 10.6 - Droit de l'environnement
- 10.7 - Fonction publique et droit du travail
- 10.8 - Droit public économique
- 10.9 - Responsabilité
- 10.10 – Urbanisme
- 10.11 – Fiscalité

10.2 - Contentieux administratif

Communication de documents administratifs - loi 78-753 du 17 juillet 1978 - qualité d'intéressé - droit à un procès équitable - convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales - procédure contradictoire et accès aux pièces produites en cours d'instance - inapplicabilité aux litiges dont l'objet est la communication de documents - contrôle de la dénaturation

Conseil d'Etat, 10 février 2010, Sté Chevron Réunion Limited, n°299517

Grégory KALFLECHE, Agrégé de droit public, Professeur à l'Université de La Réunion

La société Caltex Oil Limited est l'une des principales marques de stations-services de La Réunion avec 32 lieux de vente. Propriété de la Société américaine Chevron, elle s'appelle aujourd'hui Chevron Réunion Limited. La marque Chevron est bien moins connue de la population réunionnaise, mais elle a fait partie, avec bien d'autres, des sociétés impliquées dans la décision du conseil de la concurrence du 4 décembre 2008 *Entente sur l'approvisionnement en kérosène d'Air France à La Réunion*¹ par laquelle le Conseil avait sanctionné quatre compagnies pétrolières à hauteur de 41 millions d'euros pour avoir faussé la concurrence lors

¹ Décision n° 08-D-30 du 4 décembre 2008 relative à des pratiques mises en œuvre par les sociétés des Pétroles Shell, Esso SAF, Chevron Global Aviation, Total Outre Mer et Total Réunion, cf. L. Gard, « Air France victime d'une collusion dans es approvisionnements en carburant à La Réunion », Revue de droit des transports, 2009 p. 35-36

d'un appel d'offres organisé par Air France pour la fourniture de carburant sur l'escale de La Réunion. L'augmentation du coût du kérosène avait été de 30% sur la période 2002-2003 et la sanction du groupe Chevron de 10 millions d'euros. Le groupe Chevron serait d'ailleurs en train de vendre les stations Caltex de La Réunion à la société sud-africaine Engen Petroleum.

En l'espèce la société Chevron réunion limited se pourvoit en cassation après deux arrêts lui étant consécutivement défavorable, l'un du tribunal administratif de Saint-Denis du 18 juin 2003 et l'autre du 10 octobre 2006 de la Cour administrative d'appel de Bordeaux. Les deux décisions avaient en effet refusé d'annuler le refus du préfet de La Réunion en date du 6 septembre 2002 de lui communiquer une correspondance qui lui avait été adressée par la S.R.P.P. (Société Réglementation des Produits Pétroliers) en date du 20 janvier 1999 et le tableau des quantités stockées annexé à cette correspondance. L'intérêt pour la Société Chevron était de déterminer la rémunération perçue par la S.R.P.P. pour le stockage du pétrole. La Société Chevron demande l'annulation de l'ensemble de ces décisions et assortit cette demande d'une injonction au préfet de communiquer le document en cause. Cet arrêt du Conseil d'État en date du 10 février 2010 est intéressant à un double titre au regard de l'appréciation de la loi 78-753 du 17 juillet 1978 *portant diverses mesures d'amélioration entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal*.

D'abord, la société requérante invoquait un argument de procédure conduisant à résoudre l'affaire au fond. Elle estimait, en se fondant sur les stipulations de l'article 6 de la convention européenne des droits de l'homme que l'on retrouve aux visas de l'arrêt, que le caractère contradictoire de la procédure impliquait que chaque partie reçoive communication de toutes les pièces produites au cours de l'instance, y compris la correspondance au cœur du litige. La stratégie était un peu grossière puisque l'application des principes procéduraux en serait venue à nier l'objet même de la loi. Effectuant de fait un contrôle de conventionnalité, le Conseil d'État avait déjà donné à ce type de moyen une réponse par un arrêt de section en date du 23 décembre 1988 *Banque de France*¹. Cette solution avait depuis déjà été suivie une trentaine de fois, sans référence à la CEDH ou avec, et l'arrêt présenté en reprend la formule : si le principe du contradictoire impose l'échange de pièces « cette exigence est nécessairement exclue s'agissant des documents dont le refus de communication constitue l'objet même du litige ». Il en ressort que le moyen ne saurait faire aboutir la requête.

Ensuite, un second considérant porte sur l'obligation de communication des documents administratifs elle-même. L'arrêt est sur ce point à la fois très et très peu pédagogique. Il l'est sur le fond du droit, il ne l'est pas du tout sur l'appréciation des faits. Sur le fond du droit, l'arrêt reprend le texte de la loi de 1978, et notamment de ses articles 2 et 6.

La première limite que reprend le Conseil d'État est celle qui avait fondé la solution de la Cour administrative d'appel², à savoir que le refus de communiquer est justifié par le fait que la communication porterait atteinte au secret en matière industrielle et commerciale. Il est vrai que cette lettre donne un élément de constitution du prix de l'essence et, éventuellement, démontrerait que certaines considérations améliorent la rentabilité de concurrents de Caltex. Reste néanmoins que l'impact sur le prix est nul, puisque les prix de l'essence sont réglementés par le Préfet dans notre département. Il ne s'agit donc pas de secret conduisant à prendre des parts de marchés, mais bien de secrets permettant d'améliorer la rentabilité des entreprises. Sur ce point, l'atteinte à un secret industriel ne paraît pas si évidente, même s'il peut être soutenu. Reste que le Conseil d'État refuse de remettre en cause cette qualification : il ne voit pas là un moyen de casser l'arrêt puisqu'il s'agit d'une appréciation des faits dont la qualification revient

¹ CE Sect. 23 déc. 1988, *Banque de France*, req. n° 95310

² CAA Bordeaux, 6 avril 2010, *Caltex Oil Réunion Limited (CORL)*, req n° 03BX02030

souverainement aux juges du fond. N'estimant pas qu'il y aurait là une erreur de la part qui pourrait être qualifiée de dénaturation des faits, il estime qu'il ne lui revient pas de remettre en cause cette qualification. La critique de fond ne peut en effet être accueillie en cassation et le Conseil le rappelle avec délicatesse.

La seconde limite à la communication du document est nouvelle et n'avait pas été avancée par la CAA. Le Conseil d'État estime en effet que la société requérante n'a pas « la qualité d'intéressé au sens du II précité de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978 ». Il faut bien reconnaître que le texte de la loi est spécialement réduit, et que la CADA (Commission d'accès aux documents administratifs) en a toujours fait une appréciation relativement stricte. Au terme de l'article 6, il s'agit essentiellement de personnes physiques puisque seul le cas de documents « dont la communication porterait atteinte (...) au secret en matière commerciale et industrielle » semble pouvoir s'appliquer à des entreprises. Ces personnes sont alors intéressées si la loi le prévoit (comme c'est le cas de l'article R 1111-1 du code de la santé publique), ce qui n'est pas le cas ici, lorsque le document est intervenu en considération de la personne, et lorsqu'elle est la personne dont le comportement est décrit par le document et dont la divulgation pourrait lui porter préjudice. Même si le contenu de la lettre est peu clair dans l'arrêt. On voit mal, en effet, comment l'entreprise requérante n'a pas eu accès à un document qui semble être une lettre qui lui était adressée. L'analyse rapide pourrait laisser penser que la société requérante est nécessairement « intéressée » puisque, justement, elle était destinataire de la lettre. C'est pour cette raison que les juges du fond n'ont pas abordé cette question. Mais le caractère d'intéressé doit effectivement être analysé au regard de la loi, et en ce sens, la Société Caltex n'est pas intéressée.

La solution de cet arrêt est donc intéressante en ce qu'elle rappelle aux juges du fond (et aux avocats des parties) que le champ d'application de la loi de 1978 est au fond très réduit. Belle avancée dans les relations entre les administrés et les administrations, elle est essentiellement fondée sur une défense des libertés individuelles des citoyens. En aucun cas elle ne met en place un véritable principe d'accès aux documents administratifs. Le développement du principe de transparence de l'action administrative (en marchés publics et ailleurs) devrait peut-être conduire à renforcer cette loi pour la rendre un peu plus actuelle et lui redonner sa réputation d'innovation démocratique.