

N° anonymat :

246

SESSION : 2025 au titre de 2026

ÉPREUVE : Etude d'un dossier de contentieux administratif

Nombre total d'intercalaires :
(ne pas compter cette copie)

4

Note sur 20 :

Coefficient :

Note définitive :

I. Faits et procédure

La Grande Bibliothèque Française (ci-après "GBF") est un établissement public administratif qui dispose d'un site "Georges Sand" dans le 15^e arrondissement de Paris, composé d'une bibliothèque tous publics et d'une bibliothèque de recherche.

A compter du 2 mai 2022, elle a mis en place des nouvelles règles de communication des documents aux usagers de la bibliothèque de recherche dans les salles de lecture, fixant une amplitude horaire de 13h30 à 17h du lundi au samedi et l'obligation de réserver les documents en ligne à l'avance pour les consultations avant 13h30. Cette information a été publiée sur le site internet de la GBF pour en informer les usagers le 28 avril 2022.

Le 1^{er} juillet 2022, un communiqué de presse a été publié sur le site de la GBF informant les usagers de l'extension de l'amplitude horaire à compter de la rentrée 2022, la portant de 12 à 17h.

Ne rien inscrire dans cet emplacement

Ne rien inscrire dans cet emplacement

et prolongeant le délai pour l'obligation de demande préalable en ligne.

Par une requête enregistrée le 1^{er} septembre 2022, l'association des usagers de la GBF ainsi que huit chercheurs demandent au tribunal :

- d'annuler les décisions révélés par les publications des 28 avril et 1^{er} juillet 2022 sur le site internet de la GBF ;

- d'enjoindre à la GBF de rétablir une amplitude pour la communication des documents de 9h à 17h, dans un délai de quinze jours, sous astreinte de 1000 euros par jour de retard ;

- de mettre à la charge de la GBF une somme de 5000 euros au titre de l'article L 761 - 1 du code de justice administrative (CJA).

Par un mémoire en défense enregistré le 13 janvier 2023, la GBF conclut :

- au rejet de la requête ;

- à la mise à la charge des requérants une somme de 5000 euros au titre de l'article L. 761 - 1 du CJA.

II. Questions préalables.

A. Désistement

Il n'est intervenu aucun désistement dont il conviendrait de donner acte.

B. Compétence

La juridiction administrative est compétente pour connaître des recours formés contre les décisions prises par une personne publique dans le cadre de ses prérogatives de puissance publique. En l'espèce, la GBF est une personne publique en tant que établissement public administratif (art R341-1 du code du patrimoine). La juridiction administrative est donc compétente pour connaître du présent recours contre deux de ses décisions.

Le présent litige ne relève pas d'une des hypothèses de dérogation à la compétence de droit commun de premier ressort des tribunaux administratifs.

En application de l'article R.312-1 du CJA, le tribunal compétent est celui dans le ressort duquel se situe le siège de l'autorité administrative autrice de la décision. En l'espèce, le siège de la GBF est située dans le 15^e arrondissement de Paris. Le tribunal administratif de Paris est donc compétent.

Le présent litige ne relève pas d'une hypothèse de formation à juge unique et sera donc jugée en formation collégiale.

C. Nom - lieu

En application de la jurisprudence du Conseil d'Etat, un recours formé contre une décision administrative qui est abrogée en cours d'instance est privé d'objet si l'acte n'a reçu aucune exécution et que la décision précédant à son abrogation est devenue définitive (CE, 19 avril 2000, B.)

En l'espèce, si la décision révélée par la publication du 28 avril 2022 a été abrogée par celle révélée par le communiqué de presse du 1^{er} juillet 2022 qui fixe de nouvelles règles de communication des documents, cette abrogation n'est pas intervenue en cours d'instance, si bien qu'elle ne peut pas constituer une cause de non lieu à statuer.

En tout état de cause, au titre de la recevabilité, le recours contre la décision du 28 avril 2022 n'est pas sans objet dès lors que la décision d'abrogation du 1^{er} juillet 2022 est contestée au sein du même recours et n'est donc pas devenue définitive. Le recours est donc recevable sur ce point. Il ne sera pas revenu sur cette question au paragraphe suivant.

N° 246

D. Recevabilité

Si la GBF n'oppose aucune fin de non-recevoir en défense, il y a toutefois lieu d'examiner les questions de recevabilité, qui sont d'ordre public.

1. Sur le caractère de décision pouvant faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir.

Il résulte des articles R.412-1 et R.421-1 du CTA que la juridiction ne peut être saisie que par voie de recours contre une décision qui doit être produite au soutien de la requête.

En l'espèce, si la requête est dirigée contre des décisions "révélées" par des publications sur des sites internet et que la copie de ces publications est jointe au recours, il convient de s'interroger sur le caractère de décision faisant grief de ces publications pour écarter leur caractère de mesures préparatoires.

Le juge se fonde ainsi sur les pièces du dossier pour déterminer si l'auteur de ces publications "a entendu décider" (CE, Ass., Comité central d'entreprise de ASEITA, doc. 19).

En l'espèce, il ressort des pièces du dossier et notamment du courriel de la présidente de la GBF du 26 avril 2022 (doc 8)

et des procès verbaux du conseil d'administration des 14 mars et 30 juin 2022 que la présidente de la GBF a entendu diminuer l'amplitude des horaires de communication en insistant sur le "caractère fondamental du projet" (doc 10) invoquant même une "réforme" (doc 11). Ainsi, les décisions attaquées constituent nécessairement des décisions qui font grief aux usagers de la bibliothèque de recherche et peuvent ainsi faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir.

2. Sur la recevabilité d'une requête collective

Une requête émanant de plusieurs requérants qui attaquent plusieurs décisions n'est recevable que si ces décisions présentent entre elles un lien suffisant.

En l'espèce, les deux décisions attaquées concernent toutes deux des règles relatives à la communication au public des documents au sein de la bibliothèque de recherche du site George Sand de la GBF et ont donc ainsi nécessairement un lien suffisant. La requête est donc recevable sur ce point.

3. Sur la qualité pour agir du président de l'association requérante

En l'absence d'une stipulation contraire dans les statuts de l'association, la capacité pour engager une action devant le juge

administratif revient à celui que les statuts désignent pour la représenter en justice (CE, 3 avril 1998, Fédération de la plasturgie, doc 21 ; CE, 29 juillet 1998, Syndicat intercommunal du golf de l'Adour, dr 22). À ce titre, une habilitation à représenter l'association dans les actes de la vie civile vaut habilitation à la représenter en justice (CE, 27 juin 2016, Syndicat régional C+DT santé sociaux de Corse).

En l'espèce, les statuts de l'association requérante (doc 2) ne font aucune mention d'une habilitation d'un quelconque membre pour exercer une action en justice ou la représenter dans une telle action, ni même dans les actes de la vie civile de l'association, qui ne peut agir que par la voie d'une personne physique la représentant, est donc irrecevable à former le présent recours, à défaut de justifier d'une habilitation.

En application de l'article R. 611-7 du CJA, il y a lieu d'informer les parties de ce moyen d'ordre public et d'inviter l'association à régulariser sa requête en produisant un document d'habilitation dans un délai de sept jours.

Le reste de la requête, en tant qu'elle est formée par des chercheurs, personnes physiques usagers de la bibliothèque

est recevable sur ce point.

4. Sur le délai de recours contentieux

Le délai de droit commun de deux mois pour l'introduction d'un recours contentieux à l'encontre d'une décision administrative court à compter de la publication de l'acte si celui-ci a un caractère réglementaire (CE, 7 juillet 1993, Syndicat CGT du personnel de l'hôpital Dupuytren, doc 20). Une fois ce caractère réglementaire déterminé, le juge apprécie s'il ressort des pièces du dossier que la publication a eu lieu (CE, 19 février 1993, N., doc. 18).

En l'espèce, les décisions portant fixation de règles de communication de documents aux usagers de la bibliothèque visent à poser une règle générale pour l'organisation du service et a donc un caractère réglementaire.

Il convient ensuite de vérifier si des dispositions législatives imposent des mesures de publicité particulière pour la publication de ces actes (CE, 3 décembre 2018, Ligue française pour la défense des droits de l'homme et du citoyen). En l'absence de telles dispositions, le juge contrôle si les mesures de publicité réalisées sont suffisantes pour que l'acte soit regardé comme porté à la connaissance du public (CE, 19 juin 2015, Association des élus pour la défense du Carnaval, doc 25).

N° 246

notamment "eu égard à l'objet et aux bénéficiaires" de l'acte en cause" (CE, 20 mars 2019, M. et Mme W., doc 29)

En l'espèce, les deux décisions ont été portées à la connaissance du public par deux publications sur le site internet de la GBF les 28 avril et 1^{er} juillet 2022 (doc. 3 et 4). Ces publications, eu égard à l'objet des décisions qui vise à régir les règles de communication aux usagers des documents de la bibliothèque ainsi qu'à leurs destinataires qui sont les usagers de la bibliothèques, doivent être regardées comme suffisantes, alors notamment qu'elles s'inscrivent dans un contexte post-crise sanitaire durant lequel les règles de communication des documents et d'accès à la bibliothèque avaient déjà fait l'objet de restrictions (voir PV du 14 mars 2022, doc 10). En outre, si une mise en ligne sur le site internet d'un organisme peut suffire à faire courir le délai de recours à l'encontre de ses décisions (CE, 25 novembre 2015, Société G., doc 26), il est à noter que l'information sur ces nouvelles règles a été portée par courriel via une lettre électronique d'actualité (doc. 9) celui-ci datant cependant des mois de septembre - octobre 2022.

Il résulte de ce qui précède que le délai de recours a bien commencé à courir à compter de la publication sur

le site internet pour chaque décision. Dans ces conditions, la requête introduite le 1^{er} septembre 2022, en tant qu'elle est dirigée contre la décision publiée le 28 avril 2022, est tardive car introduite une fois le délai de deux mois expiré. En revanche, elle a bien été introduite avant l'expiration du délai de recours contre la décision publiée le 1^{er} juillet 2022 et est donc recevable sur ce point.

Les parties seront informés du moyen d'ordre public tiré de l'irrecevabilité de la requête pour tardiveté, en tant qu'elle est dirigée contre la décision publiée le 28 avril 2022. Un délai d'une semaine leur sera accordé pour produire des observations, en application de l'article R.611-7 du CJA.

Aucune autre question de recevabilité ne pose de difficultés particulières.

III. Fond du dossier

A. Sur les conclusions à fin d'annulation

Les mêmes moyens sont soulevés à l'encontre des deux décisions, dont la légalité sera donc examinée ensemble. L'examen de la légalité de la décision publiée le 28 avril 2022 s'effectue à titre subsidiaire, au cas où l'irrecevabilité relevée n'est pas retenue par la formation de jugement.

1. Sur la légalité externe

a) Sur le moyen tiré de l'incompétence

Les requérants soutiennent que les décisions ont été prises par le conseil d'administration de la GBT et sont entachées d'incompétence car seul le président, en application de l'article R. 341-13 est compétent pour décider, le conseil d'administration n'étant que consulté sur les conditions d'ouverture au public en application de l'article R 341-10 du code du patrimoine.

En l'espèce, il ressort des pièces du dossier et notamment des procès-verbaux du conseil d'administration et du courriel de la présidente du 25 mai 2022 que la présidente est bien l'autorité décisionnaire qui est auteur de la "réforme" des règles de communication au public des documents de la bibliothèque (voir les développements précédents sur la décision

faisant grief).

La présidente est bien compétente pour prendre ces décisions en application de l'article R. 341-13 du code du patrimoine. Par suite, le moyen tiré de l'incompétence de l'auteur de l'acte doit être écarté.

b) Sur le moyen tiré du vice de procédure

D'une part, les requérants soutiennent que le conseil d'administration n'a pas été consulté préalablement en application de l'article R. 341-10 du code du patrimoine.

La GBF produit en défense les procès verbaux des deux réunions du conseil d'administration ayant eu lieu les 14 mars et 30 juin 2022, soit préalablement à chacune des deux décisions qui y ont fait l'objet d'une discussion. Par suite, cette branche du moyen doit être écartée.

D'autre part, les requérants soutiennent que le conseil scientifique n'a pas été consulté préalablement en application de l'article R. 341-17 du code du patrimoine.

Si la GBF établit en défense que le comité technique de la GBF a été réuni le 22 avril 2022 (doc 6), soit préalablement à la décision publiée le 28 avril 2022, elle admet qu'une telle réunion n'a pas

N° 246

eu lieu avant la publication de la décision du 1^{er} juillet 2022 et fait valoir que 'une telle consultation n'est pas prévue par les textes.

d'article R. 341 - 17 du code du patrimoine prévoit une consultation pour les "questions relatives aux orientations de la politique scientifique et culturelle de l'établissement et à ses activités de recherche".

Si les règles relatives à la consultation des documents ne semblent pas relever de la politique scientifique et culturelle de la GBF, il est possible de considérer qu'elles sont relatives à ses activités de recherche dès lors qu'elles concernent la bibliothèque de recherche du site George Fand ayant vocation à accueillir un public de chercheurs. La procédure pour la prise de la décision du 1^{er} juillet 2022 a donc été viciée par ce défaut de consultation.

Toutefois, un tel vice de procédure n'est de nature à entacher l'illégalité de la décision que s'il ressort des pièces du dossier qu'il a exercé une influence sur le sens de la décision prise ou qu'il a privé les intéressés d'une garantie (CE, 23 décembre, 2011, Danthony).

En l'espèce, il ressort des pièces du

dossier que la décision du 1^{er} juillet 2022 a pour objet d'élargir l'amplitude horaire de la consultation des documents. Il ne s'agit pas des pièces du dossier que le sens de la décision aurait été différent si le comité technique avait été consulté ni que les intéressés ont été privés d'une garantie. Il est donc proposé de neutraliser ce vice de procédure.

En cas d'interprétation contraire par la formation de jugement, la décision du 1^{er} juillet 2022 devra être annulée.

2. Sur la légalité interne

a) Sur les manifestations de la limitation anormale du droit d'accès au service public et de la violation du principe d'égalité

d'organisme qui gère un service public ne peut limiter son accès, notamment par des restrictions horaires, que si cette limitation n'est pas effectuée dans des conditions anormales (CE, 25 juin 1969, V., doc. 14).

En l'espèce, les décisions attaquées appartiennent deux formes de limitations. D'une part, l'amplitude horaire pour la consultation des documents est limitée sur la journée. Toutefois, dès lors qu'un tel service est encore accessible chaque jour de la semaine, une limitation a'

une demi-journée par jour ne saurait constituer une restriction anormale (CE, 26 juillet 1985, doc 16).

D'autre part, les décisions imposent une obligation de demande préalable en ligne pour les consultations du matin. Si une telle obligation n'est pas illégale en soit, l'autorité administrative doit s'assurer de prévoir un accompagnement pour les personnes qui ne disposent pas d'un accès aux outils numérique ainsi qu'une solution de substitution en cas de dysfonctionnement (par analogie : CE, 3 juin, 2022, CNB, doc 30). Les requérants font valoir qu'une telle obligation méconnaît le principe d'égalité des usagers devant le service public.

A ce titre, la GBF fait valoir que la bibliothèque offre un accès libre à des postes informatiques avec un accès internet et que le personnel de la GBF est présent aux horaires d'ouverture des salles de lecture pour aider les usagers.

Dans ces conditions, les requérants ne peuvent soutenir que les décisions attaquées limite anormalement l'accès au service et portent atteinte au ppe d'égalité. Ces moyens ne peuvent qu'être écartés.

b) Sur l'erreur d'appréciation

Les requérants soulèvent un dernier moyen qui doit être regardé comme tiré de l'erreur d'appréciation.

Ils soutiennent que ces décisions modifient des règles en restreignant l'accès à un service qui est dégradé, alors que le tarif annuel pour l'accès à la bibliothèque a augmenté.

Il est possible de s'interroger sur l'opérance de ces allégations, qui semblent sans influence sur la légalité. En tout état de cause, le juge opère un contrôle restreint (CCE, 19 juin 2015, précitée). Il ne semble pas que la GBF ait commis une quelconque erreur d'appréciation. Cela ne ressort pas des pièces du dossier.

N° 246

B. Sur les conclusions à fin
d'injonction sous astreinte

des conclusions à fin d'annulations
faute d'objet d'un rejet. Il y a
donc lieu de rejeter les conclusions
à fin d'injonction sous astreinte qui
y sont accessoires.

C. Sur les frais liés au litige

Dans les circonstances de l'espèce,
il y a lieu de mettre à la charge
des requérants, partie perdante, la
somme de 1500 euros au titre de
l'article L. 761-1 CJA.

Il y a en revanche lieu de
rejeter les conclusions des requérants
en ce sens.

IV. Proposition

- MOP R611-7 : - qualité pour agir de
l'association et tardiveté des
conclusions à l'encontre de la
décision du 28 avril.

- Rejet de la requête

- Mise à la charge des requérants la
somme de 1500 euros au titre de
L. 761-1 CJA.