

Le Président

Avis n° 20254610 du 04 septembre 2025

Madame Chloé RICHARD, journaliste pour le média Splann, a saisi la Commission d'accès aux documents administratifs, par courrier enregistré à son secrétariat le 16 juin 2025, à la suite du refus opposé par la ministre de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire à sa demande de communication des documents suivants, relatifs à l'enseignement agricole en Bretagne :

- 1) la composition des conseils d'administration des lycées agricoles publics et privés de Bretagne ;
- 2) les montants perçus chaque année, depuis 2020, par chaque établissement agricole privé et public en Bretagne dans le cadre du solde de la taxe d'apprentissage ;
- 3) le détail de ces montants (noms des contributeurs et somme versée par ces différentes entreprises) ;
- 4) les derniers bilans comptables des lycées agricoles privés et publics en Bretagne ;
- 5) ainsi que les bilans comptables des exploitations agricoles attachées à ces exploitations.

La commission, qui a pris connaissance des observations de la ministre de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire, rappelle, en premier 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. 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 ».

La commission rappelle, en deuxième lieu, que le livre III du code des relations entre le public et l'administration ne fait pas obligation aux autorités administratives de répondre aux demandes de renseignements qui leur sont adressées, ni d'élaborer un document nouveau en vue de procurer les renseignements ou l'information souhaités (CE, 30 janvier 1995, n° 128797 ; CE, 22 mai 1995, n° 152393).

En revanche, la commission considère de manière constante que sont des documents administratifs existants au sens de l'article L300-2 du code des relations entre le public et l'administration, ceux qui sont susceptibles d'être obtenus par un traitement automatisé d'usage courant. Il résulte en effet de la jurisprudence du Conseil d'État que constituent des documents administratifs au sens de ces dispositions les documents qui peuvent être établis par simple extraction des bases de données dont l'administration dispose, si cela ne fait pas peser sur elle une charge de travail déraisonnable, laquelle doit être appréciée de façon objective, notamment en l'obligeant soit à modifier l'organisation d'une base de données, soit à développer des outils de recherche ou à modifier ceux actuellement à sa disposition (CE, 13 novembre 2020, n° 432832 ; CE, 17 juin 2024, n° 470620).

La commission relève, en dernier lieu, qu'aux termes du I de l'article L6241-2 du code du travail, « I. Une part principale du produit de la taxe d'apprentissage mentionnée à l'article L6241-1, correspondant à l'application d'un taux de 0,59 %, est destinée au financement de l'apprentissage en application du 2° de l'article L6211-2 du présent code et reversée à France compétences selon les modalités prévues à l'article L6123-5. (...) II. Le solde, soit la part du produit de la taxe d'apprentissage dû correspondant à l'application d'un taux de 0,09 %, déclaré et recouvré annuellement, est versé : / 1° Par l'intermédiaire de la Caisse des dépôts et consignations, aux établissements destinataires mentionnés à l'article L6241-5, pour les dépenses imputées sur le solde au titre du 1° de l'article L6241-4. / (...). / Les établissements destinataires de cette part sont désignés par l'employeur, selon des modalités fixées par décret, au moyen d'un service dématérialisé mis en œuvre par la Caisse des dépôts et consignations ; / 2° Directement aux centres de formation d'apprentis, pour les dépenses imputées sur

le solde au titre du 2° de l'article L6241-4. (...) ». Par convention conclue avec l'État, la CDC assure la gestion de la plateforme de répartition du solde de la taxe d'apprentissage (Soltéa).

La commission observe que si le solde de la taxe d'apprentissage est, depuis 2023, versé par la Caisse des dépôts et consignations aux établissements bénéficiaires sur décision des employeurs, ces derniers le versaient directement aux établissements bénéficiaires avant cette date.

En l'espèce, la commission estime, tout d'abord, que les documents sollicités aux points 1), 4) et 5), à supposer qu'ils soient détenus par le ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire dans l'exercice de ses missions, sont librement communicables à toute personne qui en fait la demande en application des articles L311-1 du code des relations entre le public et l'administration, sous réserve de l'occultation préalable ou de la disjonction des éléments couverts par un secret protégé en application des articles L311-5 et L311-6 du même code, notamment le secret des affaires.

La commission relève, ensuite, que les documents sollicités aux points 2) et 3) comportant l'identité des contributeurs ainsi que les montants versés, s'ils existent ou peuvent être obtenus par un traitement automatisé d'usage courant, revêtent le caractère de documents administratifs au sens de l'article L300-2 du code des relations entre le public et l'administration, dont le régime de communication est défini par le titre Ier du livre III du code des relations entre le public et l'administration.

La commission rappelle, à cet égard, qu'en application de l'article L311-6 du code des relations entre le public et l'administration, ne sont communicables qu'à l'intéressé les documents dont la communication porterait atteinte au respect de sa vie privée.

La commission estime que la divulgation de l'identité d'un contributeur, dont la démarche relève d'un choix personnel dans l'usage qu'il fait du solde acquitté de la taxe d'apprentissage, est susceptible de porter atteinte au respect de sa vie privée, quel que soit le destinataire de ce versement. Elle relève, en outre, que si la divulgation d'un tel versement ne révèle pas nécessairement l'état global de la situation financière du contributeur, elle la révèle pour partie, de sorte qu'il relève également à ce titre du secret de la vie privée.

La commission relève, par ailleurs, que peuvent figurer sur ces documents les noms de personnes morales.

Elle note que le Conseil d'État a estimé que la protection de la vie privée est également applicable à ces personnes (CE, 17 avr. 2013, n° 344924, Lebon T.). Il en va ainsi de documents recueillis par l'administration au titre des pouvoirs reconnus au ministre chargé du travail, dans le cadre du processus de reconnaissance de la représentativité d'une organisation syndicale dans le champ d'une convention collective, dont la divulgation est de nature à révéler des orientations, notamment syndicales, susceptibles de méconnaître la protection de la vie privée des entreprises.

Elle estime toutefois que, dès lors qu'une telle contribution s'inscrit a priori, pour une personne morale, dans le cadre de son objet social ou statutaire, la divulgation de son identité et de l'objet de son don, n'est pas de nature à méconnaître la protection de sa vie privée, qui ne saurait être appréhendée dans les mêmes termes que pour une personne physique.

Elle rappelle également les termes de son avis de partie II n° 20216119 du 16 décembre 2021 par lequel elle a estimé que l'identité et le montant de dons effectués dans le cadre d'opérations de mécénat ne relèvent pas du secret des affaires tel que mentionné à l'article L311-6 du code des relations entre le public et l'administration, lequel comprend le secret des procédés, des informations économiques et financières et des stratégies commerciales ou industrielles.

Compte tenu de ce qui précède, la commission estime que sont communicables les documents sollicités concernant les personnes morales. Elle estime en revanche que doit être occultées l'identité des personnes physiques contributrices.

La commission émet donc, sous cette réserve et dans cette mesure, un avis favorable aux points 2) et 3) de la demande.

Pour le Président
et par délégation

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

Laëtitia GUILLOTEAU
Rapporteure générale