À l’attention de Monsieur le Président Marc DANDELOT
Commission d’accès aux documents administratifs
20 avenue de Ségur
75007 Paris

Paris, le 27 avril 2017

Lettre recommandée avec accusé de réception

Objet : saisine de la Commission d’accès aux documents administratifs suite au refus de la Direction des pêches maritimes et de l’aquaculture de communiquer (i) la liste finalisée des bénéficiaires du Fonds européen pour la pêche (FEP, 2007-2016) comprenant les informations relatives aux axes, mesures et actions auxquels répondent les aides attribuées et (ii) l’identité du prestataire ayant procédé pour le compte de la Direction des pêches maritimes et de l’aquaculture au traitement des données issues du FEP ainsi que le contrat conclu entre ce prestataire et l’État

Monsieur le Président,

J’ai l’honneur de saisir, par la présente, la Commission d’accès aux documents administratifs suite au refus opposé le 28 février 2018 par la Direction des pêches maritimes et de l’aquaculture (ci-après, la « DPMA ») de communiquer à l’association BLOOM plusieurs documents administratifs relatifs aux aides allouées en France dans le cadre du Fonds européen pour la pêche (ci-après, le « FEP »), à savoir :

(i) La liste finalisée des bénéficiaires du Fonds européen pour la pêche (FEP, 2007-2016) comprenant les informations relatives aux axes, mesures et actions auxquels répondent les aides attribuées ; et

(ii) L’identité du prestataire ayant procédé, pour le compte de la DPMA, au traitement des données issues du FEP et le contrat conclu entre ce prestataire et l’État.

Pour mémoire, la DPMA a été désignée comme autorité française en charge de la gestion du FEP pour la période 2007-2016.

En juin 2015, l’association BLOOM œuvrant pour préserver la santé des océans et des équilibres socio-économiques en dépendant, a formé auprès des services de la DPMA une série de demandes de communication de documents administratifs relatifs aux aides allouées en France au titre du FEP afin d’identifier notamment les bénéficiaires de ce fonds.

À la suite du refus de la DPMA de communiquer ces informations, BLOOM saisissait, le 2 septembre

Par un avis n° 20154352 en date du 5 novembre 2015 (cf. Annexe n°1), votre Commission émettait un avis favorable à cette demande de communication en précisant que : « (...) les documents relatifs à l'attribution d'une subvention au titre des fonds européens pour la pêche, qu'il s'agisse du dossier de demande, de la décision d'attribution ou de la convention signée à cette fin, qui n'émanent pas des institutions de l'Union européenne mais sont produits ou reçus par les services de l'État dans le cadre de leur mission de service public de gestion des fonds européens, doivent être intégralement regardés comme des documents administratifs au sens de la loi du 17 juillet 1978. »

Le 6 avril 2016, le chef du Bureau de la politique structurelle et des concours publics, M. Pierre Hébert, transmettait à BLOOM un premier document comprenant les données du FEP pour la période s’étendant de 2007 à début 2014.


Le 8 septembre 2016, BLOOM adressait à la DPMA un courrier rappelant l’engagement oral souscrit par cette dernière de transmettre le fichier finalisé recensant les bénéficiaires du FEP pour la période 2014-2016 (cf. Annexe n°2).


Le 15 mars 2017, BLOOM adressait un nouveau courrier à la DPMA afin de connaître l’état d’avancement de la finalisation des données FEP et réitérait ses demandes de communication des documents précités (cf. Annexe n°4).

Le 13 juillet 2017, et dans le silence gardé par la DPMA, BLOOM adressait un nouveau courrier à cette dernière rappelant l’historique ainsi que l’avancement de ses différentes demandes de communication de documents (cf. Annexe n°5).

Dans ce courrier, BLOOM s’étonnait notamment de ce que la liste finalisée des bénéficiaires du FEP ait été publiée, sans qu’aucune information ne lui ait été adressée en ce sens, sur le site www.europe-en-france.gouv.fr dans l’inappropriée rubrique "Foire aux questions".1

Après étude sommaire de ce fichier, il est apparu que, contrairement aux fichiers établis par l’Instrument financier d’orientation de la pêche (ci-après, l’ « IFOP »), celui-ci ne comportait aucune mention des axes, mesures et actions auxquels correspondaient les aides versées, ni les communes de domiciliation des bénéficiaires.

---

1 www.europe-en-france.gouv.fr/content/download/35268/366551/version/1/file/ListBenefFEP%202016.xls
En conséquence, et en application notamment des dispositions de l’article 40 du Règlement (CE) n°498/2007 concernant les données relatives aux opérations que la Commission peut demander à tout moment, BLOOM sollicitait de la DPMA la communication de la liste des bénéficiaires du FEP indiquant :

(i) le lieu où l’opération était mise en œuvre ;

(ii) la mesure (2 chiffres) conformément à la nomenclature ; et

(iii) l’action (1 chiffre) conformément à la nomenclature.

Par un mail en date du 20 octobre 2017, le Chef du Bureau de la Politique Structurelle et des Concours Publics de la DPMA indiquait à BLOOM que la programmation du FEP pour la période était close et que la transmission des informations sollicitées impliquerait une réouverture de la base de données du FEP nécessitant une intervention du prestataire privé chargé d’assurer le traitement de ces données. En conséquence, le Chef du Bureau de la Politique Structurelle et des Concours Publics estimait qu’il était impossible de faire droit à la demande présentée par BLOOM (cf. Annexe n°6).

Par un courrier en date du 9 février 2018, BLOOM a réitéré une nouvelle fois sa demande de communication des données finalisées du FEP pour la période 2007-2016 (cf. Annexe n°7).

À cet effet, BLOOM rappelait qu’en application des dispositions de l’article 31 d) du Règlement (CE) n°498/2007 du 26 mars 2007 portant modalités d’exécution du Règlement (CE) n°1198/2006 du Conseil relatif au FEP, il incombe à l’autorité de gestion (i.e. la DPMA en France), de procéder à la publication par voie électronique ou autre, de la liste des bénéficiaires, de l’intitulé des opérations et du montant du financement public alloué aux opérations.

BLOOM rappelait également qu’aux termes de l’article L. 311-1 du code des relations entre le public et les administrations, « 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 » et que l’article L. 300-2 de ce même dispose que « 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’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 ». 

Ainsi, en application de ces textes, BLOOM concluait que les fichiers dont elle sollicite la communication depuis plus de deux ans constituent des documents administratifs détenus par une administration dont la communication peut être sollicitée par toute personne intéressée au sens du code des relations entre le public et les administrations, ce que votre Commission a d’ailleurs expressément précisé dans son avis du 5 novembre 2015.

Enfin, BLOOM rappelait dans son courrier du 9 février 2018 que la circonstance que le traitement de certaines de ces informations ait été confiée à un prestataire privé ne saurait en aucune circonstance
exonérer la DPMA des obligations lui incombant au titre des dispositions précisées.

Par un courrier daté du 23 février 2018 et réceptionné par BLOOM le 28 février 2018, la DPMA indiquait qu’elle n’avait pas d’obligation de communiquer les informations sollicitées par BLOOM dès lors que (i) l’article 40 du règlement d’exécution n°498/2007 ne prévoyait la transmission des axes, mesures et actions auxquels correspondent les aides allouées qu’à la Commission et non au public et (ii) que ce n’était pas à la DPMA de réaliser à la place de BLOOM les traitements des données supplémentaires nécessaires à la satisfaction des attentes de BLOOM (cf. Annexe n°8).

C’est ce dernier courrier qui fonde la saisine pour avis de votre Commission.

BLOOM considère que le refus persistant opposé par la DPMA à ses demandes de communication des documents visés en objet constitue une méconnaissance tant de l’article 31 d) du Règlement (CE) n°498/2007 du 26 mars 2007 que des articles L. 311-1 et L. 300-2 du code des relations entre le public et les administrations.

À ce titre, la circonstance que l’article 40 du règlement d’exécution n°498/2007 ne prévoit pas expressément la transmission des axes, mesures et actions auxquels correspondent les aides allouées dans le cadre du FEP au public est indifférente.

En effet, la DPMA était dans l’obligation de détenir les données relatives aux axes, mesures et actions correspondant à chacune des aides allouées en vue de les transmettre, le cas échéant, à la Commission européenne. Il n’est d’ailleurs pas contesté que ces informations étaient contenues dans la base de données du FEP.

Votre Commission a déjà eu l’occasion de dire que les informations et documents relatifs à l’attribution d’une subvention au titre des fonds européens pour la pêche doivent être intégralement regardés comme des documents administratifs au sens de la loi du 17 juillet 1978 (cf. Annexe n°1).

Dans ces conditions, les données relatives aux axes, mesures et actions des aides allouées dans le cadre du FEP doivent donc être regardées comme des documents administratifs, dont la communication peut être sollicitée par toute personne intéressée au sens du code des relations entre le public et l’administration.

Enfin, l’argument tiré de ce qu’il n’incomberait pas à la DPMA de procéder au traitement des données contenues à la place de BLOOM ne saurait prospérer.

D’une part, cet argument ne saurait, en aucun cas, faire obstacle à ce que la DPMA communique, le cas échéant, les données brutes contenues dans la base de données du FEP.

D’autre part, et surtout, votre Commission a mis en évidence dans son avis n°20162805 du 21 juillet 20162 que l’administration était dans l’obligation de communiquer les informations contenues dans un fichier informatique, dès lors que celles-ci peuvent être extraites par un traitement automatisé d’usage courant (Cf. Annexe n°9).

En l’espèce, les éléments sur lesquels portent la demande de communication de BLOOM sont

---

2 Disponible en ligne à la page suivante : http://cada.data.gouv.fr/20162805/.
normalement déjà inclus dans la base de données du FEP. Leur extraction et leur présentation dans un fichier Excel consolidé ne peuvent pas impliquer autre chose que des opérations de saisie courante. En effet, ces données devaient être tenues à la disposition de la Commission et pouvoir lui être communiquées dans un délai maximal de 15 jours en application de l’article 40 du règlement d’exécution n°498/2007.

Les prétendues difficultés techniques invoquées par la DPMA pour produire un nouveau fichier consolidé ne sont pas cohérentes avec le respect du délai de communication imposé par le règlement d’exécution précité.

En conséquence, le retraitemt d’informations impliqué par la demande de BLOOM ne saurait être considéré comme impossible au sens de l’article L. 311-7 du code des relations entre le public et l’administration.

Dans l’attente de l’avis de votre Commission, je vous prie de croire, Monsieur le Président, à l’assurance de ma plus haute considération.

Frédéric Le Manach
BLOOM, Directeur scientifique
Liste des Annexes

Annexe n°1 : Avis de la CADA n°20154352 du 5 novembre 2015

Annexe n°2 : Courrier de BLOOM adressé à la DPMA en date du 8 septembre 2016

Annexe n°3 : Courrier de la DPMA adressé à BLOOM en date du 21 octobre 2016

Annexe n°4 : Courrier de BLOOM adressé à la DPMA en date du 15 mars 2017

Annexe n°5 : Courrier de BLOOM adressé à la DPMA en date du 13 juillet 2017

Annexe n°6 : Courrier électronique de M. Pierre Hébert (DPMA) adressé à BLOOM en date du 20 octobre 2017

Annexe n°7 : Courrier de BLOOM adressé à la DPMA en date du 9 février 2018

Annexe n°8 : Courrier de la DPMA adressé à BLOOM en date du 23 février 2018

Annexe n°9 : Avis de la CADA n°20162805 du 21 juillet 2016
Monsieur Frédéric LE MANACH, pour l'association BLOOM, a saisi la commission d'accès aux documents administratifs, par courrier enregistré à son secrétariat le 03 septembre 2015, à la suite du refus opposé par la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie à sa demande de communication, à des fins de réutilisation statistiques, d'une copie des listes des bénéficiaires du Fonds européen pour la pêche (FEP) établies pour la période 2007-2013 dans un format de type Excel exploitable.

La commission, qui a pris connaissance de la réponse de l'administration, considère que les documents relatifs à l'attribution d'une subvention au titre des fonds européens pour la pêche, qu'il s'agisse du dossier de demande, de la décision d'attribution ou de la convention signée à cette fin, qui n'émanent pas des institutions de l'Union européenne mais sont produits ou reçus par les services de l'État dans le cadre de leur mission de service public de gestion des fonds européens, doivent être intégralement regardés comme des documents administratifs au sens de la loi du 17 juillet 1978.

S'agissant d'aides versées pour l'exercice d'une activité économique, la commission estime que le nom des bénéficiaires de ces aides, qu'il s'agisse de personnes physiques ou des personnes morales, n'est pas couvert par le secret de la vie privée ni par le secret des affaires. Il en va de même du montant de l'aide perçue sous réserve que la révélation de ce montant ne permette pas d'en déduire une information couverte par le secret en matière industrielle et commerciale telle que le montant du chiffre d'affaires ou celui d'un investissement.

La commission considère donc que dès lors que les documents sollicités sont librement communicables, les informations qu'ils contiennent constituent des informations publiques au sens de l'article 10 de la loi du 17 juillet 1978, et qu'ils peuvent donc être utilisées par toute personne qui le souhaite à d'autres fins que celles de la mission de service public pour les besoins de laquelle les documents ont été produits ou reçus.

La commission précise cependant que les informations publiques comportant, comme en l'espèce, des données à caractère personnel peuvent faire l'objet d'une réutilisation soit lorsque la personne intéressée y a consenti, soit si l'autorité détentrice est en mesure de les rendre anonymes ou, à défaut d'anonymisation, si une disposition législative ou réglementaire le permet.

La commission émet donc un avis favorable à la demande, sous réserve de l'anonymisation initiale des noms des personnes physiques bénéficiaires, dont la cour de justice de l'Union européenne a, au demeurant, dans un arrêt du 9 novembre 2010, Volker und Markus Schrecke, indiqué que la diffusion publique générait une atteinte excessive aux droits reconnus à la protection des données personnelles.

La commission rappelle enfin que si le droit d'accès aux documents administratifs prévu à l'article 2 de la loi du 17 juillet 1978 ne s'exerce plus, en vertu du deuxième alinéa de cet article, lorsque ces documents font l'objet d'une diffusion publique, elle estime, toutefois, que lorsque le support ou le format utilisés pour cette diffusion ne permet pas la réutilisation des informations publiques qu'ils comportent, la demande de communication des mêmes documents sur un autre support ou sous un autre format détenus par l'administration et permettant la réutilisation n'est pas sans objet et doit être satisfaite, si le document est communicable, selon les modalités prévues à l'article 4 de cette loi.
La commission émet donc un avis favorable, sous les réserves ainsi mentionnées, et prend note de l'intention manifestée par l'administration de procéder à cette communication.

Pour le Président
et par délégation

Marie PREVOT
Rapporteur général adjoint
Conseillère de tribunal administratif
À l’attention de M. Gueudar-Delahaye
Directeur des pêches maritimes et de l’aquaculture

Direction des pêches maritimes et de l’aquaculture
Tour Voltaire
1, place des Degrés
92055 Paris-La-Défense Cedex

Paris, le 8 septembre 2016

Lettre recommandée avec accusé de réception

Objet : Demande d’accès aux données du SIH (fichier armateur brut ; données marées et ventes agrégées)

Cher Monsieur,


Afin de commencer à étudier les données déjà en notre possession, nous souhaiterions les coupler avec le « fichier armateur » produit par l’Ifremer et dont la DPMA est propriétaire. Ce couplage nous permettrait d’explorer, lorsque cela est possible, les données du FEP sous différents prismes, par exemple par type d’engin de pêche ou par classe de longueur de bateau. Nous attirons votre attention sur le fait que la transmission de ce fichier ne devrait pas poser de problème d’anonymat étant donné qu’il est publié annuellement en format papier par l’hebdomadaire Le Marin (« Guide de l’armement à la pêche »).

Par ailleurs, nous souhaiterions obtenir deux fichiers agrégés à partir des données « marées » et « ventes », elles aussi établies par l’Ifremer et propriété de la DPMA : i) la composition spécifique des captures par engin de pêche, classe de longueur de bateaux et secteur de pêche, ainsi que ii) leur valeur.

En vous remerciant par avance de l’intérêt que vous porterez à notre demande, je vous prie d’agréer,

Monsieur, l’expression de mes respectueuses salutations.

Frédéric Le Manach,
Directeur scientifique de BLOOM
Objet : Demande d’accès aux données du SIH (fichier armateur brut, données marées et ventes agréées)

Monsieur,

Par courrier avec accusé de réception en date du 8 septembre 2016, vous avez saisi la direction des pêches maritimes et de l'aquaculture d’une expression de besoin en matière de données obtenues par l’administration dans l’exercice de ses missions de gestion de l’activité de pêche maritime.

Cette demande concerne :

- un fichier incluant les données du FEP jusqu’à l’été 2016 ;
- un « fichier armateur » détenus par l’étémer et dont la DPMA est propriétaire ;
- deux fichiers agrégés à partir des données marées et ventes incluant : i) la composition spécifique des captures par engin de pêche, classe de longueur de bateaux et secteur de pêche, ainsi que ii) leur valeur.


Les données individuelles contenues dans le fichier « armateur » ne sont pas communicables. Ces données sont confidentielles et à ce titre protégées par la Loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l’informatique, aux fichiers et aux libertés et par l’article L.331-6 du Code des relations entre le public et l’administration notamment en vertu du secret industriel et commercial. Le fichier transmis à l’étémer est réalisé dans le cadre d’une convention à des usages déterminés et n’a pas vocation à être utilisé à d’autres fins.
Pour les bassins qui sont les vôtres, je ne peux que vous engager à faire usage du fichier flotte communautaire en ligne sur le site de la commission européenne à l’adresse suivante : http://ec.europa.eu/fisheries/fleet/index.cfm.

En ce qui concerne, les demandes de données agrégées, la direction des pêches maritimes et de l’aquaculture ne voit aucune difficulté à ce que ces données soient transmises à votre association. Le Président directeur général de l’IFREMER est mis en copie de ce courrier pour lui signifier l’accord de le DPMA sur ce point.

Toutefois, l’agrégation des données doit respecter les principes inhérents aux données protégées par le secret industriel et commercial (article L311-6 du Code des relations entre le public et l’administration). A cet égard, l’extraction des données ne devra pas permettre l’identification directe ou indirecte d’un navire ou une société en particulier notamment s’agissant des quantités pêchées par bateau ou le chiffre d’affaire.

Par ailleurs, j’attire votre attention sur le fait que la production de ces fichiers de données va nécessiter la mise en œuvre d’un traitement spécifique pour les gérer. Ces traitements peuvent représenter un coût pour l’institut. Aussi, je vous engage à entrer en contact avec l’IFREMER afin de déterminer les conditions opérationnelles et financières pour la réalisation de cette prestation qui sera à votre charge.

Enfin, l’institut sera probablement amené à vous demander de préciser votre demande sur la question des données marées et ventes, en particulier s’agissant de l’année de référence pour laquelle vous souhaitez que ces extractions soient effectuées. La direction des pêches devra être tenue informée de la demande finale dont vous conviendrez avec l’IFREMER.

Je vous prie de bien vouloir recevoir, Monsieur, l’expression de mes salutations respectueuses.

Le directeur des pêches maritimes et de l’aquaculture

[Signature]

Frédéric GUILLET DELAHAYE
Production n°4 : Courrier de BLOOM adressé à la DPMA en date du 15 mars 2017

Direction des pêches maritimes et de l'aquaculture
Tour Voltaire
1, place des degrés
92055 Paris-La-Défense Cedex
À l'attention de M. Frédéric Gueudar-Delahaye

Paris, le 15 mars 2017

Lettre recommandée avec accusé de réception

Objet : Suivi de notre demande de communication de la liste finalisée des bénéficiaires du Fonds européen pour la pêche (FEP, 2007-2016). Demande des listes des bénéficiaires de l'instrument financier d'orientation des pêches (IFOP 1, 1994-1999 ; IFOP 2, 2000-2006) dans un format permettant la réutilisation des données

Monsieur,

En juin 2015, BLOOM a initié une série de demandes dans le but d'obtenir la liste des bénéficiaires du Fonds européen pour la pêche (FEP). Le 12 septembre 2016, nous vous rappelions par courrier votre promesse orale en date du 20 mai 2016, selon laquelle vous nous transmettriez dans un délai acceptable le fichier final des bénéficiaires du FEP. Dans un courrier daté du 21 octobre 2016, vous nous confirmez qu'un « état définitif des données du FEP sera réalisé à la fin du premier trimestre 2017, dans le cadre de la clôture définitive de la programmation 2007-2013, aux fins de transmission à la Commission européenne ». Nous voudrions par la présente nous assurer du suivi de ce dossier concernant la communication de la liste des bénéficiaires du Fonds européen pour la pêche dès que ce fichier définitif aura été produit par vos services.

Par ailleurs, afin de poursuivre notre travail sur les subventions allouées au secteur de la pêche en France, nous souhaiterions également disposer des listes des bénéficiaires des aides allouées lors
des précédentes programmations européennes (IFOP 1, 1994-1999 ; IFOP 2, 2000-2006) dans un format permettant la réutilisation des données.

Le 8 octobre 2016, la loi pour une République numérique1 a été officiellement promulguée. Modifiant la loi n°78-17 du 16 juillet 1978 ainsi que le Code des relations entre le public et l’administration, ce texte prévoit notamment de renforcer l’accès et la circulation des données publiques ainsi que leur réutilisation. Cette transformation du cadre législatif augure un approfondissement significatif de la transparence des administrations. Nous espérons donc que cette démarche – qui s’inscrit dans les engagements internationaux pris par la France dans le cadre de son implication dans le Partenariat pour un gouvernement ouvert (PGO) – aboutira à une coopération sereine et productive.

Comptant sur votre pleine collaboration, je vous prie d’agréer, Monsieur, l’expression de mes respectueuses salutations.

Frédéric Le Manach
Directeur scientifique, BLOOM Association

---

1 « LOI n°2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique », JORF n°0235 du 8 octobre 2016, disponible en ligne à l’adresse suivante:
https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=9AFA2920A266E4AD8DE329BCE72676;tpdid12976;idTexte=JOR
Lettre recommandée avec accusé de réception


Monsieur,

Suite à notre courrier à l’ancienne ministre en charge de l’environnement, Mme Ségolène Royal (Annexe 1), M. Pierre Hébert nous a transmis par voie électronique, le 23 mai 2017, deux fichiers comprenant les listes des bénéficiaires de l’instrument financier d’orientation des pêches (IFOP) pour les périodes 1994-1999 et 2000-2006. En conséquence, nous souhaitons tout d’abord vous remercier de nous avoir communiqué l’ensemble de ces données dans un format permettant leur réutilisation.

En revanche, nous n’avons toujours pas obtenu de nouvelles de votre part concernant la liste des bénéficiaires du Fonds européen pour la pêche (FEP, 2007-2016). Cela nous parait d’autant plus surprenant que la liste des premiers bénéficiaires du FEAMP est d’ores et déjà disponible en ligne.1 Dans votre lettre datée du 21 octobre 2016, vous nous indiquiez que le fichier FEP serait finalisé à la fin du premier trimestre 2017 “aux fins de transmission à la Commission européenne” (Annexe 2). Le 15 mars 2017, nous vous avons adressé un nouveau courrier afin de connaître l’avancée de ce dossier et réitérer notre demande (Annexe 3). À ce jour, celui-ci est demeuré sans réponse.

Nous avons vainement recherché cette liste finalisée des bénéficiaires du FEP sur le site de la DPMA et de votre Ministère de tutelle. En revanche, nous l’avons trouvée accidentellement sur le site www.europe-en-france.gouv.fr, dans l’inappropriée rubrique “Foire aux questions”.2 Alors que nous étions en contact régulier avec vous à ce sujet et étions en droit d’espérer un peu de pro-activité, nous n’avons pas été tenus informés de la publication de ce document que nous vous réclamons depuis maintenant deux ans. Nous ne pouvons donc que déplorer le manque de coopération de la DPMA au sujet du FEP.

1 Disponible en ligne : www.europe-en-france.gouv.fr/content/download/15432/367950/version/1/file/Liste%20Beneficiaires%20FEAMP_15_05_2017.xls
2 Disponible en ligne : www.europe-en-france.gouv.fr/content/download/16618/366551/version/1/file/ListBenefFEP%202016.xls
En étudiant sommairement ce fichier FEP, nous avons par ailleurs constaté que celui-ci n’indiquait ni les axes et mesures auxquels correspondent les aides versées, ni les communes de domiciliation des bénéficiaires (contrairement aux fichiers FOP). Or, les autorités de gestion du FEP — en l’occurrence la DPMA en France — sont censées transmettre à la Commission européenne les montants agrégés par mesure. Compte tenu des informations contenues dans le fichier susnommé, la transmission d’un tel document à la Commission paraît impossible. De plus, conformément à l’article 40 du Règlement (CE) n° 498/2007 de la Commission, "les données relatives aux opérations que la Commission peut demander à tout moment [...] comprennent les informations suivantes":

- le lieu où l’opération est mise en œuvre (commune);
- la mesure (à chiffres) conformément à la nomenclature;
- l’action (à chiffre) conformément à la nomenclature.

Toujours selon le même Règlement, "l’État membre [saisi] communiqué à la Commission les informations appropriées dans un délai de quinze (15) jours ouvrables à compter de la réception de la demande, ou dans tout autre délai convenu afin d’effectuer des contrôles documentaires et des contrôles sur place".

Il paraît évident que le document renseignant l’allocation des aides par axe/mesure (codes et nomenclature officielle) et commune existe. Aussi, vous serions-nous reconnaissants de bien vouloir nous le transmettre dans les plus brefs délais.

Comptant sur votre pleine coopération pour la clôture de ce dossier, je vous prie de croire, Monsieur, en l’expression de mes respectueuses salutations.

Frédéric Le Manach
Directeur scientifique, Association BLOOM

---

Bonjour monsieur,

Comme suite à mon mail du 5 septembre dernier, je vous confirme que les données que je vous ai déjà fournies sont celles que nous avons adressées à la Commission conformément à ses attentes. Elles respectent pleinement le principe de transparence d'accès aux documents édicté par la Commission.

Cette dernière nous a d'ailleurs confirmé qu'elle n'avait pas besoin de listes de projets individuels dans le cadre du FEP, et qu'elle n'avait donc aucune raison de les réclamer aux Etats membres.

Comme je vous l'indiquais précédemment, la programmation du FEP étant désormais close, les données supplémentaires que vous sollicitez nécessiteraient une réouverture de la base de données, et une extraction spécifique par le prestataire qui la gérât. Après vérification, il s'avère qu'une telle requête n'est désormais plus possible.

Cordialement

Pierre HÉBERT
Chef du Bureau de la Politique Structurelle et des Concours Publics
Sous direction de l'aquaculture et de l'économie des pêches
Direction des pêches maritimes et de l'aquaculture
Tél : +33 (0)1 40 81 91 81
À l'attention de M. Frédéric Gueudar-Delahaye
Directeur des pêches maritimes et de l'aquaculture

Direction des pêches maritimes et de l'aquaculture
Tour Voltaire
1, place des Degrés
92055 Paris-La-Défense Cedex
Paris, le 2 février 2018

Lettre recommandée avec accusé de réception
Copie : Monsieur le Ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation

Objet : Demande de communication de la liste finalisée des bénéficiaires du Fonds européen pour la pêche (FEP, 2007-2016) comprenant les informations relatives aux axes, mesures et actions auxquels correspondent les aides allouées

Monsieur,

L'association BLOOM œuvre pour préserver la santé de l'océan et les équilibres socio-économiques qui en dépendent. Dans ce cadre, l'un des sujets sur lesquels nous nous documentons concerne les aides allouées en France dans le cadre du Fonds européen pour la pêche (FEP).

En juin 2015, BLOOM a engagé, auprès de vos services, une série de demandes de communication de documents administratifs portant notamment sur la liste des bénéficiaires du Fonds européen pour la pêche (ci-après, le "FEP").

À la suite du refus de vos services de communiquer les informations, BLOOM saisissait, le 2 septembre 2015, la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA) d'une demande de communication portant sur la liste des bénéficiaires du FEP pour la période 2007-2013 dans un format de type Excel exploitable.

Par un avis n° 20154352 en date du 5 novembre 2015 (cf. Annexe n°1), la CADA émettait un avis favorable à cette demande de communication en indiquant que :

"les documents relatifs à l'attribution d'une subvention au titre des fonds européens pour la pêche, qu'il s'agisse du dossier de demande, de la décision d'attribution ou de la convention signée à cette fin, qui n'émanent pas des institutions de l'Union européenne mais sont produits au nom des services de l'État dans le cadre de leur mission de service public de gestion des fonds européens, doivent être intégralement regardés comme des documents administratifs au sens de la loi du 17 juillet 1978." 

Le 5 avril 2016, le chef du Bureau de la politique structurelle et des concours publics, M. Pierre Hébert, nous transmettait un premier document comprenant les données du FEP pour la période s'étendant de 2007 à début 2014.

Le 8 septembre 2016, BLOOM adressait à la Direction des pêches maritimes et de l’aquaculture (ci-après, la “DPMA”) un courrier rappelant l’engagementoral souscrit par vos services de transmettre le fichier finalisé recensant les bénéficiaires du FEP pour la période 2014-2016 (cf. Annexe n°2).

Dans le courrier de réponse daté du 21 octobre 2016, vos services indiquaient qu’un “état définitif des données du FEP serait réalisé à la fin du premier trimestre 2017 dans le cadre de la clôture définitive de la programmation 2007-2013, aux fins de transmission à la Commission européenne” (cf. Annexe n°3).

Le 15 mars 2017, BLOOM adressait un nouveau courrier à vos services afin de connaître l’état d’avancement de la finalisation des données FEP et réitérait ses demandes de communication des documents cités en objet (cf. Annexe n°4).

Le 13 juillet 2017, et dans le silence gardé par vos services, BLOOM adressait un nouveau courrier à vos services rappelant l’historique ainsi que l’avancement de ses différentes demandes de communication de documents (cf. Annexe n°5). Nous nous demandons notamment de ce que la liste finalisée des bénéficiaires du FEP avait été publiée, sans que nous en ayons été informés, sur le site www.europe-en-france.gouv dans l’inappropriée rubrique “Faire aux questions”.1 Après une étude sommaire de ce fichier, nous constatons que celui-ci ne comporte aucune mention des axes, mesure et actions auxquels correspondent les aides versées, ni les communes de délocalisation des bénéficiaires (contrairement aux fichiers IFOP). Compte tenu des dispositions prévues par l’article 40 du Règlement (CE) n°498/2007 concernant “les données relatives aux opérations que la Commission peut demander à tout moment”, nous demandons à vos services la communication de la liste des bénéficiaires du FEP renseignant :

- le lieu où l’opération est mise en œuvre ;
- la mesure (2 chiffres) conformément à la nomenclature ;
- l’action (1 chiffre) conformément à la nomenclature.

Par un mail en date du 20 octobre 2017, le Chef du Bureau de la Politique Structurale et des Concess Publics de la DPMA indiquait à BLOOM de ce que la programmation du FEP était close et que la transmission des informations sollicitées impliquerait une réouverture de la base des données du FEP. Or, celle-ci nécessiterait une intervention du prestataire privé chargé d’assurer le traitement de ces données. Compte tenu de ces circonstances, le Chef du Bureau de la Politique Structurale et des Concess Publics estimait qu’il était impossible de faire droit à la demande présentée par BLOOM (cf. Annexe n°6).

L’invocation de la prétendue impossibilité de communiquer les données sollicitées ne saurait constituer un motif valable de refus de votre part. En effet, BLOOM ne peut que rappeler qu’en application des dispositions de l’article 31 c) du Règlement (CE) n°498/2007 du 26 mars 2007 portant modalités d’exécution du Règlement (CE) n°1198/2006 du Conseil relatif au Fonds européen pour la pêche, il incomberait à l’autorité de gestion, la DPMA en France, de procéder à la publication par voie électronique ou autre, de la liste des bénéficiaires, de l’intitulé des opérations et du montant du financement public alloué aux opérations.

Qu’en outre, aux termes de l’article L. 311-1 du code des relations entre le public et les administrations, “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”.

1 www.europe-en-france.gouv.fr/contentdownload/35248/366551/version/1/laListeBenefFEP_20201016.xls
Que l'article L. 300-2 du code des relations entre le public et les administrations dispose que "sont considérés comme documents administratifs, au sens des titres Ier, II 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".

Les fichiers visés en objet dont la communication est sollicitée par BLOOM depuis près de trois ans constituent des documents administratifs détenus par une administration et dont la communication peut être sollicitée par toute personne intéressée au sens du code des relations entre le public et les administrations, comme le CADA a eu l'occasion de l'indiquer dans son avis précité.

En tout état de cause, la circonstance que le traitement de certaines de ces informations a été confié à un prestataire privé ne saurait en aucune circonstance vous exonérer des obligations qui vous incombent au titre des dispositions précitées.

En conséquence, le refus persistant opposé par vos services à la demande de communication des documents visés en objet constitue une méconnaissance tant de l'article 31 d) du Règlement (CE) n°498/2007 du 26 mars 2007 que des articles L. 311-1 du code des relations entre le public et les administrations.

Par la présente, BLOOM sollicite à nouveau la communication :

(i) de la liste finalisée des bénéficiaires du Fonds européen pour la pêche (FEP, 2007-2017) comprenant les informations relatives aux axes, mesures et actions auxquels répondent les aides attribuées.

(ii) En outre, nous sollicitons la communication de l'identité du prestataire ayant procédé, pour le compte de la DPMA, au traitement des données issues du FEP et du contrat conclu entre ce prestataire et l'État.

En cas de refus ou à défaut de réponse de votre part dans un délai d'un mois à compter de la réception de la présente, je vous indique que BLOOM procédera à la saisine de la justice administrative, ainsi qu'à celle de la CADA, compte tenu du refus persistant de communiquer les données exploitables et complètes.

Restant à votre disposition pour toute information complémentaire, je vous prie d'agréer, Monsieur le Directeur, l'expression de ma considération distinguée.

Frédéric Le Manach
Directeur scientifique de BLOOM
Objet: demande de communication de la liste finalisée des bénéficiaires du FEP comprenant les informations relatives aux axes, mesures et actions auxquels correspondent les aides allouées

Monsieur le Directeur,

Par courrier en date du 9 février 2018, vous réitérez votre demande de communication de la liste des bénéficiaires du FEP, en alléguant d’un « refus persistant opposé » par mes services.

Comme vous le rappelez, ce sujet a fait l’objet de nombreux échanges entre BLOOM et la DPMA, et cette dernière vous a déjà communiqué les données qui pouvaient l’être.

Il me semble donc à la fois erroné et excessif d’affirmer que mes services vous ont opposé un « refus persistant ».

Le fait que les données qui vous ont été communiquées ne satisfont pas pleinement vos attentes est un autre sujet.

Afin d’objectiver la situation, il est nécessaire de rappeler en quoi consistaient les obligations réglementaires des États membres en termes de communication des données du FEP.


En l’occurrence, la liste précédente des données devant obligatoirement être communiquée n’inclut ni le lieu où l’opération est mise en œuvre, ni les références de la mesure, de l’action et de l’axe concernés.


Le chef du BPSCP vous précisait à cette occasion que la liste des bénéficiaires sous le FEP était moins détaillée que sous l’IFCP.
Il vous précisait également que les informations de l’article 40 du règlement d’exécution du n° 498/2007, auquel vous vous référerez pour obtenir des données supplémentaires, sont à transmettre à la Commission, à sa demande, ainsi qu’aux autorités d’audit et de contrôle. Il n’est par contre pas prévu que ces éléments soient diffusés au grand public.

Par ailleurs, par mail en date du 20/10/17, le chef du BPSCP vous confirmait que les données qu’il vous avait déjà fournies étaient celles que la DPMA avait adressées à la Commission conjointement à ses attentes. Elles respectent pleinement le principe de transparence d’accès aux documents édicté par la Commission.

Il vous informait d’ailleurs que la Commission nous avait confirmé qu’elle n’avait pas besoin de listes de projets individuels dans le cadre du FEP, et qu’elle n’avait donc aucune raison de les réclamer aux États membres.

Au regard de l’ensemble de ces éléments, la DPMA s’est conformée à ses obligations de transparence concernant les données devant régulièrement faire l’objet d’une communication. Il en a été de même en ce qui concerne les données IFOP (cf. mail du chef du BPSCP du 23/05/17), et celles relatives au FEAMP sont disponibles directement sur http://www.europe-en-france.gouv.fr/L-Europe-s-engage-Fonds-européens-2014-2020/Policie-de-la-peche-et-des-affaires-maritimes/FEAMP.

Elle n’a, par contre, aucune obligation réglementaire de donner suite à votre demande de communication des données relatives aux axes, aux mesures et aux actions des projets aidés par le FEP.

En d’autres termes, la DPMA n’a pas à réaliser à votre place les traitements des données supplémentaires nécessaires à la satisfaction de vos attentes, lesquelles vont au-delà des obligations réglementaires incombant aux États membres.

C’est en ce sens qu’il vous faut comprendre l’impossibilité de réouverture de la base de données du FEP, gérée à l’époque par un prestataire, et non pas des « circonstances » auxquelles vous faites allusion. De même, la DPMA n’a pas à vous communiquer l’identité de ce prestataire.

Je vous prie d’agréer, Monsieur le Directeur, l’assurance de ma considération distinguée.

Le Directeur
des Pêches Maritimes et de l’Aquaculture

Frédéric GLEIBAR DELAHAYE
Production n°9 : Avis de la CADA n°20162805 du 21 juillet 2016

29/04/2018

Avis 20162805 - CADA

Avis 20162805 Séance du 21/07/2016

Communication, dans un format exploitable (par exemple aux formats .xls, .txt ou .mdb) importable dans une base de données relationnelle de type Microsoft Access, des fichiers annuels entre 2001 et 2015, détaillant pour chaque présentation de spécialité vendue en officine et à l'hôpital, les codes CIP ou UCD, les libellés, courts et long, les nombres d'unités vendues, les chiffres d'affaires TTC.

Monsieur X a saisi la commission d'accès aux documents administratifs, par courrier enregistré à son secrétariat le 3 juin 2016, à la suite du refus opposé par le directeur général de l'Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé (ANSM) à sa demande de communication, dans un format exploitable (par exemple aux formats .xls, .txt ou .mdb) importable dans une base de données relationnelle de type Microsoft Access, des fichiers annuels entre 2001 et 2015, détaillant pour chaque présentation de spécialité vendue en officine et à l'hôpital, les codes CIP ou UCD, les libellés, courts et long, les nombres d'unités vendues, les chiffres d'affaires TTC.

En réponse à la demande qui lui a été adressée, le directeur général de l'Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé a indiqué à la commission qu'il maintenait son refus de communiquer les fichiers sollicités lors que, d'une part, les données sollicitées pour 2015 ne sont pas pour l'instant consolidées et ne sont donc pas disponibles et, d'autre part, l'extraction des données pour les années 2001 à 2014 pose des difficultés en ce que le retraitement de ces dernières aurait pour conséquence la création d'un nouveau document dont il conviendrait d'occulter les données confidentielles dont des mentions relevant du secret en matière commerciale et industrielle.

La commission rappelle que peuvent être regardées comme des documents administratifs existants, au sens de l'article L300-2 du code des relations entre le public et l'administration, les informations qui sont contenues dans des fichiers informatiques et qui peuvent être extraites par un traitement automatisé d'usage courant. En revanche, elle estime que, dès lors que les informations sollicitées doivent, pour être extraites d'un fichier informatique, faire l'objet de requêtes informatiques complexes ou d'une succession de requêtes particulières qui diffèrent de l'usage courant pour lequel ce fichier a été créé, l'ensemble des informations sollicitées ne peut être regardé comme constituant un document administratif existant. Une demande portant sur la communication d'un tel ensemble d'informations doit dès lors être regardée comme tendant à la constitution d'un nouveau document.

En l'espèce, la commission constate, au vu des explications fournies par le directeur général de l'Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé que la communication intégrale ou partielle des données intégrées dans la base « OCTAVE » implique une extraction des données sur une période de 13 ans nécessitant un retraitement considérable dans la mesure où leur extraction sous format « Excel » est complétée par un traitement manuel de relecture afin de faire coïncider les informations et les cellules telles que figurant dans la base de données initiale dont il convient, en outre, d'occulter les données confidentielles et notamment les éléments dont la divulgation pourrait porter atteinte au secret en matière commerciale et industrielle protégé par les dispositions de l'article L311-6 du code des relations entre le public et l'administration, ce qui mobiliserait de nombreux agents.

La commission estime, dans ces conditions, que l'occultation ou la disjonction des mentions de ces bases qui ne sont pas communicables aux tiers ne peut être considérée comme possible au sens de l'article L311-7 du code des relations entre le public et l'administration, ni, dès lors, de nature à permettre la communication, sur le fondement de cette disposition, des autres données contenues dans ces bases. Elle déclare donc la demande d'avis irrecevable.