

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE PARIS**

N°2225186/6-1

M. Claude BIGEL
M. Yves SASSIAUT

Mme de Schotten
Rapporteure

Mme Pestka
Rapporteure publique

Audience du 6 décembre 2024
Décision du 20 décembre 2024

C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Paris,

(6^{ème} Section – 1^{ère} Chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 5 décembre 2022 et des mémoires, enregistrés le 6 septembre 2023 et le 6 mai 2024, M. Claude Bigel et M. Yves Sassiaut, représentés par la SCP Lyon-Caen et Thiriez, demandent au tribunal :

1°) d'annuler la délibération du 4 octobre 2022 par laquelle la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique a renouvelé l'agrément accordé à l'association Anticor au titre de l'article 20 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 6 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- ils ont intérêt pour agir en leur qualité respective d'ancien vérificateur aux comptes et ancien membre du comité d'éthique de l'association Anticor, d'une part, et de membre de cette dernière, d'autre part, eu égard à leur opposition à certains agissements de l'association au motif qu'ils portent atteinte à sa réputation ;

- le renouvellement de l'agrément à l'association Anticor a été accordé à la suite d'une procédure irrégulière au regard de l'article 18 du décret du 6 mai 2017 portant diverses dispositions relatives au régime juridique des associations, des fondations, des fonds de dotation et des organismes faisant appel public à la générosité, faute pour l'association d'avoir joint à sa demande les rapports d'activité du dernier exercice clos, la déclaration des changements survenus dans les

statuts, ses états financiers approuvés ainsi que l'attestation sur l'honneur que l'association se conforme aux lois et règlements ;

- la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique a commis une erreur de droit et une erreur d'appréciation en estimant, au motif que le Premier ministre avait renouvelé l'agrément prévu par l'article 2-23 du code de procédure pénale, qu'elle n'avait pas besoin de vérifier si les conditions fixées par l'article 25-1 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations étaient satisfaites, alors que les conditions pour obtenir ces agréments ne sont pas identiques ;

- elle s'est illégalement crue liée par l'agrément renouvelé par le Premier ministre et a entaché sa décision d'un défaut d'examen ;

- à titre subsidiaire, la HATVP a commis une erreur d'appréciation en estimant que les quatre conditions étaient remplies alors que contrairement à ce qui est exposé dans le rapport de la secrétaire générale de la HATVP du 4 octobre 2022, l'association ne présentait pas un mode de fonctionnement démocratique et ne respectait pas des règles de nature à garantir la transparence financière, ni ne démontrait non plus respecter le contrat d'engagement républicain ;

- la décision attaquée étant fondée sur l'agrément accordé par le Premier ministre, l'annulation définitive de cet agrément, entraîne nécessairement son annulation par voie de conséquence.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 31 mars 2023, le 8 avril 2024 et le 7 mai 2024, l'association Anticor, représentée par Me Brengarth, conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 3 000 euros soit mise à la charge de M. Bigel et de M. Sassiout au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que les requérants n'ont pas d'intérêt à agir et que les moyens soulevés ne sont pas fondés.

Par un mémoire en défense, enregistré le 6 avril 2023, la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique conclut au rejet de la requête.

Elle fait valoir que les requérants n'ont pas d'intérêt à agir et que les moyens soulevés ne sont pas fondés.

La requête a été communiquée au Premier ministre et au Garde des sceaux, ministre de la justice, qui n'ont pas produit de mémoire.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 ;
- la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 ;
- le décret n° 2017-908 du 6 mai 2017 ;
- le règlement intérieur de la Haute Autorité pour la transparence de la Vie publique du 16 mars 2021 ;
- la décision n° 490435 du Conseil d'Etat du 6 avril 2024 ;
- le code de justice administrative.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme de Schotten,
- les conclusions de Mme Pestka, rapporteure publique,
- et les observations de Me Thiriez, représentant MM. Bigel et Sasiaut et de Me Brengarth, représentant l'association Anticor.

Une note en délibéré a été enregistrée pour les requérants le 6 décembre 2024 à l'issue de l'audience.

Une note en délibéré a été enregistrée pour l'association Anticor le 9 décembre 2024.

Considérant ce qui suit :

1. L'association Anticor a demandé, le 13 juin 2022, le renouvellement de l'agrément qui lui avait été délivré par la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) le 27 janvier 2016, et renouvelé une première fois le 10 juillet 2019, pour lui permettre de la saisir, sur le fondement des dispositions de l'article 20 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique. Par un arrêté du 4 octobre 2022, la HATVP a renouvelé cet agrément pour une durée de trois ans à compter du même jour. Par la présente requête, MM. Bigel et Sasiaut demandent l'annulation de cet arrêté.

Sur la recevabilité de la requête :

2. Les anciens membres d'une association en conflit avec cette dernière relativement aux modalités de son fonctionnement interne ou aux conditions dans lesquelles elle remplit son objet social ont en principe un intérêt moral à demander au juge de l'excès de pouvoir l'annulation d'une décision d'agrément qui lui est favorable, lorsqu'elle présente un lien suffisant avec le différend qui les oppose.

3. Les requérants se prévalent de leur qualité de membre ou d'ancien membre de l'association, avec laquelle ils sont en conflit à propos de son fonctionnement interne et des conditions dans lesquelles elle poursuit son objet social. M. Sasiaut se prévaut d'un intérêt moral personnel résultant de ces dissensions internes et de la méconnaissance, par l'association, des principes qu'elle défend, tandis que M. Bigel se prévaut de sa qualité d'ancien vérificateur aux comptes de l'association et membre de son comité d'éthique et de ce qu'il a alerté le ministère de la justice, antérieurement à la saisine du tribunal, sur des dysfonctionnements de l'association, avant d'en être exclu et de faire l'objet d'une plainte de l'association pour dénonciation calomnieuse. Eu égard à l'objet et à la portée de l'agrément contesté, dont la délivrance est notamment subordonnée, au respect d'un mode de fonctionnement démocratique et de règles de nature à garantir la transparence financière, MM. Bigel et Sasiaut justifient d'un intérêt personnel suffisamment direct et certain leur donnant qualité pour demander l'annulation pour excès de pouvoir de la décision d'agrément qu'ils attaquent. Par suite, la fin de non-recevoir opposée en défense par la HATVP et l'association Anticor doit être écartée.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

4. Aux termes de l'article 25-1 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations : « *Sans préjudice des conditions spécifiques requises pour la délivrance de chaque agrément, tout agrément, délivré par l'Etat ou ses établissements publics, d'une association régie par la loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association ou par le code civil local applicable dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, suppose de satisfaire aux conditions suivantes : 1° Répondre à un objet d'intérêt général ; 2° Présenter un mode de fonctionnement démocratique ; 3° Respecter des règles de nature à garantir la transparence financière ; 4° Respecter les principes du contrat d'engagement républicain mentionné à l'article 10-1 de la présente loi. Les associations reconnues d'utilité publique sont réputées satisfaire à ces conditions. Toute association qui s'est vu délivrer un agrément est réputée remplir ces conditions pendant une durée de cinq ans dans le cadre de toute procédure d'agrément prévue par la législation. Les conditions d'application du présent article sont définies par décret en Conseil d'Etat* ». Aux termes de l'article 18 du décret du 6 mai 2017 susvisé : « (...) II. - *Sans préjudice des dispositions particulières à chaque agrément, les dispositions précédentes ne s'appliquent pas aux associations reconnues d'utilité publique et aux associations qui se sont vues délivrer par l'Etat ou l'un de ses établissements publics, un agrément réservé aux associations par la loi ou les règlements dans le délai mentionné à l'article 25-1 de la loi du 12 avril 2000 précitée. Elles doivent attester de la délivrance de cet agrément ou de cette reconnaissance* ». Aux termes de l'article 26 du règlement intérieur de la HATVP du 16 mars 2021 : « *Pour pouvoir saisir la Haute Autorité en vertu du II de l'article 20 de la loi du 11 octobre 2013, les associations se proposant, par leurs statuts, de lutter contre la corruption doivent avoir été préalablement agréées par elle. Conformément à l'article 25-1 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 et aux dispositions des articles 15 à 21 du décret n° 2017 908 du 6 mai 2017, cet agrément ne peut être délivré qu'à des associations répondant à un objet d'intérêt général, présentant un mode de fonctionnement démocratique et respectant des règles de nature à garantir la transparence financière. Par ailleurs, pour se voir délivrer cet agrément, l'association doit satisfaire aux deux conditions suivantes : 1° Cinq années d'existence à compter de sa déclaration ; 2° Une activité effective et publique en vue de lutter contre la corruption et les atteintes à la probité publique, appréciée notamment en fonction de la réalisation et de la diffusion de publications, de l'organisation de manifestations et de la tenue de réunions d'information dans ces domaines* ».

5. Il ressort des termes de la décision attaquée que la HATVP s'est fondée sur le renouvellement par arrêté du 2 avril 2021 du Premier ministre, de l'agrément mentionné à l'article 2-23 du code de procédure pénale, en vue de l'exercice des droits reconnus à la partie civile, pour estimer, en application du deuxième alinéa de l'article 25-1 de la loi du 12 avril 2000 et du II de l'article 18 du décret du 6 mai 2017, qu'elle n'avait « *pas à se prononcer à nouveau sur les trois premières conditions posées par ces dispositions [des articles 25-1 de la loi du 12 avril 2000 et 26 de son règlement intérieur], relatives à l'objet d'intérêt général de l'association, son mode de fonctionnement démocratique et sa transparence financière* ».

6. D'une part, par une décision n°490435 du 6 novembre 2024, le Conseil d'Etat a rejeté le pourvoi formé par l'Association Anticor contre l'arrêt de la cour administrative d'appel de Paris nos 23PA03811, 23PA03813 du 16 novembre 2023 et confirmé l'annulation de l'arrêt du 2 avril 2021, prononcée par le jugement n°2111821 du 23 juin 2023 du tribunal administratif de Paris. Dès lors que cette annulation définitive a pour effet de faire disparaître rétroactivement cet arrêté, la HATVP ne se trouvait pas dans l'hypothèse prévue par les dispositions précitées dans laquelle elle a la faculté de s'abstenir de se prononcer sur les conditions relatives à l'objet d'intérêt général de l'association, son mode de fonctionnement démocratique et sa transparence financière.

7. D'autre part, si la secrétaire générale de la HATVP a examiné le respect des conditions prévues par l'article 25-1 de la loi du 12 avril 2001 dans son rapport du 4 octobre 2022, la mention, par la décision attaquée, selon laquelle « *la modification des statuts de l'association, intervenue le 26 mars 2022, n'appelle par ailleurs pas d'observations particulières sur le respect de ces conditions* » ne permet pas d'établir que la HATVP s'est elle-même prononcée sur le respect de ces conditions. Par suite, la HATVP ne démontre pas, contrairement à ce qu'elle soutient, avoir examiné si l'association Anticor remplissait bien l'ensemble des conditions pour obtenir le renouvellement de son agrément. Il s'ensuit que la HATVP a entaché sa décision d'une erreur de droit.

8. Il résulte de ce qui précède, et sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres moyens de la requête, que les requérants sont fondés à demander l'annulation de l'arrêté du 4 octobre 2022 par lequel la HATVP a renouvelé l'agrément de l'association Anticor.

Sur les frais liés au litige :

9. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la HATVP, partie perdante, une somme de 2 000 euros, à verser à MM. Bigel et Sassiout au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Il n'y a pas lieu, en revanche, de faire droit aux conclusions de l'association Anticor, MM. Bigel et Sassiout n'étant pas les parties perdantes.

D E C I D E :

Article 1^{er} : L'arrêté 4 octobre 2022 par lequel la HATVP a renouvelé l'agrément de l'association Anticor est annulé.

Article 2 : La HATVP versera à MM. Bigel et Sassiout la somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Les conclusions présentées par l'association Anticor sur le fondement de l'article L.761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à M. Claude Bigel, à M. Yves Sassiout, à l'association Anticor et à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique.

Copie en sera délivrée au Premier ministre et au Garde des sceaux, ministre de la justice.

Délibéré après l'audience du 6 décembre 2024, à laquelle siégeaient :

Mme Weidenfeld, présidente,
Mme de Schotten, première conseillère,
M. Rezard, premier conseiller.

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

La rapporteure,

La présidente,

K. de Schotten

K. Weidenfeld

Le greffier,

A. Lemieux

La République mande et ordonne au Premier ministre en ce qui le concerne ou 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.