

Sylvain Rousselot

XXXXXXXXXXXXXX

XXXXXXXXXXXXXX

Madame, Monsieur le Président
Section du contentieux du Conseil d'État
1, place du Palais Royal
75100 Paris 01 SP

Objet : Recours contre la décision du BAJ n° 2609/2022

Pièces-jointes :

- pièce n°1 : décision du TA n° 2115085/5-2
- pièce n°2 : déclaration publique de Dominique Costagliola

25 juillet 2022

Madame, Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de former un recours contre :

La décision n°2609/2022 du BAJ

rejetant ma demande d'aide juridictionnelle au motif que :

Conformément à l'article 7 de la loi du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique : « ... en matière de cassation, l'aide juridictionnelle est refusée au demandeur si aucun moyen sérieux de cassation ne peut être relevé ».

Il appartient donc au demandeur de relever au moins un moyen sérieux de cassation.

Quatre moyens sont relevés qui ont incontestablement un caractère sérieux, justifiant l'attribution de l'aide juridictionnelle, seule à même de me permettre de les défendre devant le juge.

Deux des moyens relevés font appel à la jurisprudence du Conseil d'État et du Conseil constitutionnel.

1. Sur le lien suffisamment direct avec la mission de service public (CE 24/10/2019, 425546),
2. Sur la liberté scientifique et l'autonomie des chercheurs (CC 20/01/1984, 83-165 DC),
3. Sur le caractère communicable de la correspondance (CADA 05/03/2015, 20144863),
4. Sur l'intégrité scientifique et le lien de confiance avec la société (art. L211-2 & L411-1 du Code de la recherche).

La notification de la décision du BAJ a été reçue le 19 juillet 2022 (n°AR : 2C16737216140).

Résumé des motifs du tribunal administratif

Dominique Costagliola est une fonctionnaire de la recherche, directrice de recherches au sein de l'Inserm. Elle a défendu publiquement le fait que sa correspondance avec Andrew Hill, *Senior Fellow* à l'Université de Liverpool, portant sur l'évaluation de l'ivermectine contre la Covid-19, avait un caractère purement scientifique (pièce n°2).

Un citoyen devrait donc normalement avoir accès à cette correspondance, dans la mesure où il s'agit de courriers émis ou reçus par une administration dans le cadre de sa mission de service public (Article L300-2 du Code des relations entre le public et l'administration).

Le tribunal administratif a motivé sa décision de rejet par un argument principal et par plusieurs arguments subordonnés (pièce n°1, paragraphes n°5 et n°6, p. 4).

L'argument principal est que cette correspondance est détachable de la mission de service public de l'Inserm, et c'est pourquoi elle n'est, à ce titre, pas communicable au citoyen.

Les arguments subordonnés sont que l'Inserm n'a pas été officiellement associée au travail de recherche entrepris par Dominique Costagliola, et que cette correspondance relève de sa liberté scientifique propre, indépendamment de ses missions au sein de l'Inserm.

Premier moyen de cassation : sur le lien suffisamment direct avec la mission de service public

Conformément à la jurisprudence du Conseil d'État :

« En second lieu, aux termes du deuxième alinéa de l'article 1er de la loi du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal, dans sa rédaction applicable à la date à laquelle la commune a refusé de communiquer les documents demandés : " Sont considérés comme documents administratifs (...), 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 ". Il résulte de ces dispositions que **doit être considéré comme un document administratif tout document ayant un lien suffisamment direct avec une mission de service public impartie à l'une de ces personnes**, indépendamment des règles de compétence régissant le contentieux des actes en cause. [...]

En s'abstenant, pour accueillir les demandes de la société Citic tendant à la communication de documents afférents à la gestion de son domaine privé, de rechercher s'il existait un lien suffisamment direct entre les documents demandés et l'exécution d'une mission de service public échuë à la commune de Saint-Pierre-du-Perray, le tribunal a entaché son jugement d'erreur de droit. »

[CE, n°425546, 24 oct. 2019.](#)

Le tribunal administratif de Paris a commis la même erreur.

En effet, le lien entre la correspondance scientifique d'une Directrice de recherches de l'Inserm, avec un *Senior Fellow* de l'Université de Liverpool, portant sur l'évaluation d'un médicament contre la Covid-19, afin de contribuer à la réalisation d'une expertise scientifique pour l'OMS, et la

mission de service public de l'Inserm, est particulièrement direct, à la fois d'un point de vue institutionnel et personnel.

D'un point de vue institutionnel d'abord, conformément au [décret n°83-975 du 10 novembre 1983 relatif à l'organisation et au fonctionnement de l'Inserm](#) :

Article 3

L'Institut national de la santé et de la recherche médicale a pour missions :

[...]

f) De réaliser ou de contribuer à la réalisation d'expertises scientifiques.

article 4

Pour l'accomplissement de ses missions, l'institut peut notamment :

[...]

5° Coopérer avec les organismes de recherche ayant des missions complémentaires des siennes, ainsi qu'avec les établissements d'enseignement supérieur et de santé ;

D'un point de vue personnel ensuite, Dominique Costagliola est reconnue comme l'une des plus grandes expertes de l'Inserm, spécialisée en biostatistique et dans l'évaluation des traitements contre la Covid-19. Voici comment l'Inserm présentait son agent en décembre 2020 :

« Dominique Costagliola, Grand Prix 2020

Grande spécialiste du virus du sida et directrice adjointe de l'institut Pierre-Louis d'épidémiologie et de santé publique (iPLESP)*, Dominique Costagliola a été appelée sur le front de la lutte anti-Covid dès janvier 2020. Avec un but : éclairer de son expertise la recherche sur la Covid-19. L'Inserm salue son travail et celui de son équipe en lui décernant cette année le Grand Prix.

[...]

Des expertises cruciales pour la compréhension des infections

Biostatistique, épidémiologie, santé publique, évaluation du médicament... : au fil des années, cette future retraitée en septembre 2021, « bien décidée à enchaîner sur un éméritat », a développé plusieurs expertises déterminantes pour la compréhension du VIH... et celle des infections en général. Pas étonnant qu'en janvier 2020, le consortium de l'Inserm REACTing, chargé de coordonner la recherche pendant les épidémies, l'ait appelée pour renforcer son comité scientifique dédié à la Covid-19.

« Ses missions : identifier les axes de recherche prioritaires ; évaluer les projets qui candidatent pour un financement ; prioriser les approches thérapeutiques anti-Covid... », explique-t-elle.

Mais ce n'est pas tout ! La Directrice de recherche de l'Inserm a également évalué des projets de recherche sur la Covid-19 pour d'autres structures (PHRC, ANR...) et d'autres pays (Belgique, Allemagne...), coprésidé le conseil scientifique de l'étude épidémiologique Epicov, et pris la coresponsabilité de l'un des quatre pans du projet européen EU-Response. »

Source : Inserm, 2020. Dominique Costagliola, Grand Prix 2020.
<https://www.Inserm.fr/portrait/laureat-prix-Inserm/dominique-costagliola-grand-prix-2020/>

De même, Dominique Costagliola a publiquement déclaré :

“I exchanged mails with @DrAndrewHill about his results, We had a discussion about the need to assess the study risk of bias and to provide results with and without studies with high risk of bias. [...]”

(J'ai échangé une correspondance avec le docteur Andrew Hill à propos de ses résultats. Nous avons eu une discussion à propos de la nécessité d'évaluer le risque de biais de l'étude et de fournir des résultats avec et sans les études avec un haut risque de biais. [...])

Source : pièce n°2. Déclaration publique sur Twitter, Dominique Costagliola
<https://twitter.com/DgCostagliola/status/1372150040551161858>.

Ce qui correspond exactement à sa mission de service public au sein de l'Inserm, pour laquelle elle est rémunérée et pour laquelle elle a reçu un prix.

Deuxième moyen de cassation : sur la liberté scientifique et l'autonomie des chercheurs

Le Code des relations entre le public et l'administration prévoit une liste limitative des exceptions à la communication des documents administratifs au citoyen, au Livre III, Titre 1er, Chapitre 1er, Section 1: « Étendue du droit à communication », aux articles L311-2, L311-5 et L311-6.

La liberté scientifique ou l'autonomie des chercheurs n'en font pas partie.

Le Code de la recherche ne prévoit, quant à lui, à aucun moment que la liberté scientifique ou l'autonomie reconnues aux chercheurs puissent faire obstacle à la communication d'un document administratif.

En omettant de se fonder sur un article de loi permettant, le cas échéant, de faire exception à la communicabilité d'un document administratif, le tribunal administratif a privé de base légale sa décision.

--

Le Conseil constitutionnel, dans sa [décision n° 83-165 DC du 20 janvier 1984](#), s'il consacre l'indépendance et la liberté d'expression des chercheurs, en établit également les limites : « sous les réserves que leur imposent, conformément aux traditions universitaires et aux dispositions de la présente loi, les principes de tolérance et d'objectivité. »

Dès lors que le Conseil constitutionnel reconnaît des limites à cette indépendance et à cette liberté, il reconnaît également une faculté de contrôle de l'administration, et, par suite, les documents

scientifiques produits dans le cadre la mission de service public de l'Inserm ne sauraient échapper à sa supervision, être tenus secrets ou privatisés.

L'indépendance et la liberté des chercheurs du service public n'est donc pas aveugle et absolue, mais relative et supervisée.

Conformément à l'[article L411-3 du code de la recherche](#) :

« Pour l'accomplissement des missions de la recherche publique, les statuts des personnels de recherche ou les règles régissant leur emploi doivent garantir l'autonomie de leur démarche scientifique, leur participation à l'évaluation des travaux qui leur incombent, le droit à la formation permanente.

Ces statuts doivent favoriser la libre circulation des idées et, sans préjudice pour leur carrière, la mobilité des personnels entre les divers métiers de la recherche, etc. »

La loi n'oppose, en aucun cas, l'autonomie des chercheurs à la diffusion des connaissances scientifiques, puisqu'au contraire la liberté et l'indépendance sont le moyen, tandis que la libre circulation des idées est le but. Ainsi, l'autonomie des chercheurs ne s'oppose pas à la supervision de leurs travaux par l'administration, à leur évaluation par les chercheurs eux-mêmes ou à leur consultation par les citoyens intéressés dans la recherche.

En faisant de l'indépendance des chercheurs un principe sacré qui s'oppose à la libre circulation des idées et à l'évaluation de leurs travaux, le tribunal inverse le moyen et le but, met la loi en contradiction avec elle-même et sème le trouble entre l'État et le public.

La liberté scientifique des chercheurs est un droit assorti d'un devoir de communication. Leur autonomie est un droit assorti d'un devoir d'évaluation.

Aucune loi ne prévoit que le travail scientifique des fonctionnaires-chercheurs échappe à la supervision de l'administration, et par suite, ne puisse être accessible aux citoyens.

L'autonomie n'implique pas le secret.

En faisant de l'autonomie des chercheurs un obstacle à la communicabilité des travaux de la recherche, le tribunal administratif a entaché sa décision d'erreur de droit.

Troisième moyen de cassation : sur le caractère communicable de la correspondance

Dominique Costagliola est directrice de recherche à l'Inserm, dont la mission de service public comprend la recherche sur les approches thérapeutiques anti-covid, notamment à travers sa participation au comité scientifique de l'Inserm REACTing.

Andrew Hill est *senior fellow* à l'Université de Liverpool, dont la mission de service public comprend elle aussi la recherche sur les médicaments anti-covid, notamment à travers son mandat d'expertise auprès de l'OMS.

L'objet de la correspondance est précisément un médicament candidat anti-covid, dans le cadre d'une méta-analyse commandée par l'OMS.

L'Inserm n'a pas contesté que la correspondance s'était déroulée au moyen de la boîte de messagerie électronique professionnelle fournie à Dominique Costagliola par l'administration.

Par conséquent, la correspondance, par son objet, par ses agents et par ses moyens correspond exactement à l'exercice normal de la mission de service public des institutions impliquées, et en l'espèce de l'Inserm.

Ainsi, la CADA reconnaît, elle-même de manière explicite, à propos de correspondances entre deux agents chargés d'une mission de service public que :

« La commission rappelle toutefois qu'il résulte de l'article 1er de la loi du 17 juillet 1978 que « 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 » et que **constituent notamment de tels documents les correspondances émanant de ces autorités ou de leurs services.**

La commission en déduit qu'un message électronique relatif à une demande de prestation ou de titre présentée à une autorité administrative revêt le caractère d'un document administratif, au sens de ces dispositions, et entre dans le champ du droit d'accès garanti par l'article 2 de la même loi. Il est communicable à l'intéressé, conformément au II de l'article 6 de cette loi.

La commission précise que ne saurait faire obstacle à l'exercice de ce droit d'accès ni la protection de la vie privée, qui n'est pas en cause s'agissant d'une demande de communication présentée par la personne directement concernée, ni le secret des correspondances, qui ne protège pas, vis-à-vis de leur employeur, les correspondances à caractère professionnel de ses agents.

La commission rappelle à cet égard que, selon la jurisprudence civile, sont présumés revêtir un caractère professionnel, et, par suite, ne pas relever de la protection de la vie privée de leurs auteurs, tant les dossiers et fichiers créés par un salarié à l'aide d'un outil informatique mis à sa disposition par l'employeur, que les courriels intégrés dans le disque dur de l'ordinateur mis à sa disposition, même s'ils émanent initialement de la messagerie électronique personnelle du salarié, et que les minimessages (« texto » ou « SMS - Short Message Service ») envoyés ou reçus à l'aide du téléphone mis à disposition pour les besoins de son travail (cf, respectivement, pour ces trois cas de figure, Cass. soc. 12 février 2013, 11-28649, bull. V, n° 34 ; Cass. soc. 19 juin 2013, n° 12-12138, bull. V, n° 158 ; Cass. com. 10 février 2015, n° 13-14770, publié au bulletin). Cette présomption ne disparaît qu'en présence de documents identifiés comme personnels. La commission considère qu'un message entre agents publics à propos de la demande d'un administré ne saurait présenter le caractère d'une correspondance privée.

La commission relève par ailleurs en l'espèce que le document sollicité ne présente plus un caractère préparatoire à une décision administrative qui n'aurait pas encore été prise, la décision de refuser la demande de carte de stationnement de Monsieur X ayant été confirmée postérieurement à l'émission de ce courriel.

La commission émet donc un avis favorable à la communication de ce document à Monsieur X.

[CADA, Avis 20144863, Séance du 5 mars 2015.](#)

En retenant pour motif le caractère « informel » et « non-officiel » de la correspondance sollicitée, qualification éminemment subjective et dénuée de fondement juridique, pour en refuser la communication, le tribunal a entaché sa décision d'erreur de droit.

Quatrième moyen de cassation : sur l'intégrité scientifique et le lien de confiance avec la société

Conformément à l'[article L411-1 du Code de la recherche](#) :

Les personnels de la recherche concourent à une mission d'intérêt national. Cette mission comprend :

[...]

c) L'information des citoyens dans le cadre de la politique nationale de science ouverte et la diffusion de la culture scientifique et technique dans toute la population, notamment parmi les jeunes ;

Conformément à l'[article L211-2 du Code de la recherche](#) :

« Les travaux de recherche, notamment l'ensemble des activités de la recherche publique contribuant à ses objectifs mentionnés à l'article L. 112-1, respectent les exigences de l'intégrité scientifique visant à garantir leur caractère honnête et scientifiquement rigoureux **et à consolider le lien de confiance avec la société.**

L'intégrité scientifique contribue à garantir l'impartialité des recherches et l'objectivité de leurs résultats.

Les établissements publics contribuant au service public de la recherche et les fondations reconnues d'utilité publique ayant pour activité principale la recherche publique au sens du même article L. 112-1 offrent les conditions du respect des exigences de l'intégrité scientifique pour les activités et travaux menés en leur sein. Ils mettent en place les dispositifs nécessaires pour promouvoir les valeurs de l'intégrité scientifique et favoriser le respect de ses exigences. Sans préjudice des dispositions du code du patrimoine sur les archives publiques, ils conservent les résultats bruts des travaux scientifiques réalisés en leur sein afin de permettre leur vérification. »

Par sa décision, le tribunal a porté atteinte à la mission d'intérêt national des personnels de la recherche, qui comprend l'information des citoyens. Il a empêché la vérification de résultats bruts, compromis l'intégrité scientifique et entamé le lien de confiance de la société envers un établissement public, l'Inserm.

Il a retiré, sans droit, une correspondance scientifique du débat public, échangée par un fonctionnaire dans le cadre de sa mission de service public, portant sur un sujet d'intérêt général : la recherche d'un médicament anti-covid.

Ce faisant, le tribunal a entaché son jugement d'erreur de droit.

Conclusion

En résumé, quatre moyens de cassation sont relevés :

1. Sur le lien suffisamment direct avec la mission de service public (CE 24/10/2019, 425546),
2. Sur la liberté scientifique et l'autonomie des chercheurs (CC 20/01/1984, 83-165 DC),
3. Sur le caractère communicable de la correspondance (CADA 05/03/2015, 20144863),
4. Sur l'intégrité scientifique et le lien de confiance avec la société (art. L211-2 & L411-1 du Code de la recherche).

Je demande l'attribution de l'aide juridictionnelle afin de pouvoir défendre ma cause devant le Conseil d'État.

Je vous prie de bien vouloir agréer, Madame, Monsieur le Président, l'expression de mes salutations respectueuses.

