

REPUBLIQUE FRANCAISE
AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL DE PARIS
3ème chambre
26 SEPTEMBRE 2017

Affaire n° 15PA02273

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure : M. D a demandé au Tribunal administratif de Paris, d'une part, d'annuler les décisions implicites par lesquelles le Premier ministre a rejeté ses six demandes d'attribution de noms de domaine formées par courriers du 30 mars 2012, d'autre part, d'enjoindre au Premier ministre de lui attribuer les soixante noms de domaine sollicités dans ses six demandes, avec attribution à effet du 2 avril 2012, sous astreinte de 1 000 euros par jour de retard à compter de la notification du jugement à intervenir.

Par un jugement n°1306089/5-3 du 8 avril 2015, le Tribunal administratif de Paris a rejeté sa demande.

Procédure devant la Cour :

Par une requête enregistrée le 8 juin 2015 et un mémoire en réplique enregistré le 25 juillet 2017, M. D, représenté par Me X, demande à la Cour, dans le dernier état de ses écritures :

1°) d'annuler le jugement n°1306089/5-3 du 8 avril 2015 du Tribunal administratif de Paris ;

2°) d'annuler les décisions implicites par lesquelles le Premier ministre a rejeté ses six demandes d'attribution de noms de domaine formées par courriers du 30 mars 2012 ou de soumettre, s'il y a lieu, à la Cour européenne des droits de l'homme, dans les formes prévues par le protocole 16 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, un avis sur la violation par les décisions précitées, de l'article 10 de ladite Convention ;

3°) d'enjoindre au Premier ministre de lui attribuer les soixante noms de domaine sollicités dans ses six demandes, avec attribution à effet du 2 avril 2012, sous astreinte de 1 000 euros par jour de retard à compter de la notification de l'arrêt à intervenir ;

4°) de mettre à la charge de l'Etat le versement de la somme de 2 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

5°) à défaut, de constater que les décisions implicites du Premier ministre n'ont pas de fondement juridique et qu'elles relèvent de la voie de fait et de transmettre l'affaire à l'autorité judiciaire.

Il soutient que :

- en affirmant que le premier ministre était tenu de rejeter sa demande sans indiquer le textes ou principes impliquant ce rejet et en écartant tous les moyens soulevés, le tribunal a insuffisamment motivé son jugement ;

- les décisions contestées sont entachées d'incompétence négative dès lors que le Premier ministre a transmis successivement ses demandes à deux autres autorités alors qu'il était seul compétent pour y répondre ;
- ces décisions sont entachées de défaut de motivation dès lors qu'une demande expresse en ce sens a été adressée au Premier ministre le 3 octobre 2012 ;
- ces décisions doivent être motivées en tant qu'elles dérogent aux règles générales fixées par la loi ou le règlement au sens de l'article 2 de la loi du 11 juillet 1979 ;
- les décisions contestées sont entachées d'irrégularité à raison du défaut de saisine pour avis de l'Association française pour le nommage Internet en coopération (AFNIC) ;
- en ne motivant pas ses décisions implicites de rejet, le Premier ministre a méconnu les dispositions des articles L. 45-1 à L. 45-6 du code des postes et des communications électroniques en vertu desquelles les règles d'attribution des noms de domaines sont transparentes ;
- en refusant l'attribution des noms de domaine sollicités, le Premier ministre a méconnu la liberté de communication des pensées et des opinions, protégée par l'article 11 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, la liberté d'entreprendre garantie par son article 4 et le droit de propriété garanti par ses articles 2 et 17, ainsi que la décision n° 2010-45 QPC du 6 octobre 2010 du Conseil constitutionnel ;
- les décisions contestées sont entachées de détournement de pouvoir dès lors qu'elles ont pour but de protéger les intérêts de France Telecom dont l'Etat est directement actionnaire ;
- la distinction opérée par le ministre de l'économie, de l'industrie et du numérique dans son mémoire du 13 février 2015 entre les différentes catégories de standard ENUM privé et public est dépourvue de tout fondement, tout comme l'affirmation que les noms de domaine sollicités seraient des sous-domaines du domaine de deuxième niveau ;
- la décision évoquée par le ministre de ne pas ouvrir au public ces noms de domaine, n'est pas communiquée aux débats et il n'est pas justifié qu'elle ait été prise par une autorité compétente, qu'elle aurait été régulièrement publiée et qu'elle respecterait la procédure spécifique définie par l'article 8 de la directive 98/34/CE du 22 juin 1998 dans sa rédaction issue de la directive 98/48/CE ;
- l'attribution de ces noms de domaine a pour but de lui permettre de développer une activité économique, liberté rappelée par le Conseil constitutionnel dans sa décision QPC 2010-45 ;
- il ne saurait lui être reproché de ne pas avoir présenté son projet à l'AFNIC alors que le ministre s'était engagé le 7 septembre 2012 à organiser une réunion avec cette association qui n'a jamais eu lieu, malgré ses relances ;
- contrairement à ce qu'affirme le ministre, rien dans la décision QPC 2010-45 n'instaure de catégorisation des noms de domaine ;
- contrairement à ce qu'a jugé le tribunal, ses demandes se fondaient sur l'article L 45-1 du code des postes et des communications électroniques et non sur l'article L 45 du même code et omet de citer les principes qu'il contient ;
- le tribunal a méconnu la décision QPC n°2010-45 qui s'imposait à lui.

Par un mémoire en défense enregistré le 25 novembre 2015, l'Association française pour le nommage internet en coopération (AFNIC), représentée par Me X, conclut au rejet de la requête et en tout état de cause, à sa mise hors de cause et à la mise à la charge de M. D le versement de la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient qu'elle n'était pas compétente pour connaître des demandes formulées par M. B et que son avis ne conditionne pas la régularité des décisions prises par les services ministériels compétents sur une décision d'attribution ou de refus de nom de domaine à partir du TLD ".arpa".

Par un mémoire en défense enregistré le 21 décembre 2015, le ministre de l'économie, de l'industrie et du numérique conclut au rejet de la requête de M. B ;

Il soutient que :

- le législateur n'a pas entendu faire entrer dans le champ des articles L. 45 à L. 45-6 du code des postes et des communications électroniques d'autres noms de domaine que ceux renvoyant à la notion de territoire géographique et il n'existe aucun cadre législatif applicable au nom de domaine ".arpa", de sorte que les noms de domaine ENUM dont M. D sollicite l'attribution n'entrent pas dans le champ d'application de ces articles et c'est à bon droit que les juges ont estimé que l'administration était en situation de compétence liée pour refuser cette attribution ;
- les autres moyens de la requête d'appel ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la Constitution ;
- la décision n° 2010-45 QPC du 6 octobre 2010 du Conseil constitutionnel ;
- le code des postes et des communications électroniques ;
- 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 Julliard,
- les conclusions de Mme Delamarre, rapporteur public,
- les observations de Me X, pour M. D et les observations de Me E, représentant l'AFNIC.

1. Considérant que, par plusieurs courriers en date du 30 mars 2012, M. D a saisi le Premier ministre d'une demande d'attribution de noms de domaines relevant du nom de domaine e164.arpa, qui constitue la racine correspondant protocole " ENUM " (Telephon Number Mapping), permettant la transformation d'un numéro de téléphone en un nom de domaine sur internet, sur le fondement des articles L. 45 et suivants du code des postes et des communications électroniques ; qu'en l'absence de réponse à ses demandes, il a formé un recours gracieux en date du 23 juillet 2012, reçu le 31 juillet 2012, à l'encontre des décisions

implicites de rejet de ses demandes d'attribution de noms de domaines ; qu'il relève appel du jugement du 8 avril 2015 par lequel le Tribunal administratif de Paris a rejeté sa demande tendant à l'annulation de ces décisions ; Sur la régularité du jugement attaqué :

2. Considérant que M. D soutient qu'en affirmant que le premier ministre était tenu de rejeter sa demande, sans indiquer les textes ou principes impliquant ce rejet et en écartant tous les moyens qu'il avait soulevés dans sa requête, le tribunal a insuffisamment motivé son jugement; que, toutefois, en citant les dispositions du code des postes et des communications électroniques qui excluaient, selon les premiers juges, de leur champ d'application la demande de M. D et plaçaient l'administration en situation de compétence liée pour refuser cette demande, le tribunal a suffisamment motivé son jugement ; qu'il n'a pas non plus, ce faisant, omis de répondre à un moyen opérant ;

Sur le bien-fondé du jugement attaqué :

3. Considérant qu'aux termes de l'article L. 45 du code des postes et des communications électroniques : " L'attribution et la gestion des noms de domaine rattachés à chaque domaine de premier niveau du système d'adressage par domaines de l'internet correspondant aux codes pays du territoire national ou d'une partie de celui-ci sont centralisées par un organisme unique dénommé " office d'enregistrement " .

Le ministre chargé des communications électroniques désigne, par arrêté, l'office d'enregistrement de chaque domaine, après consultation publique, pour une durée fixée par voie réglementaire. " ; qu'aux termes de l'article L. 45-1 du même code : " Les noms de domaine sont attribués et gérés dans l'intérêt général selon des règles non discriminatoires et transparentes, garantissant le respect de la liberté de communication, de la liberté d'entreprendre et des droits de propriété intellectuelle.

Les noms de domaine sont attribués pour une durée limitée et renouvelable. Sous réserve des dispositions de l'article L. 45-2, le nom de domaine est attribué au demandeur éligible ayant le premier fait régulièrement parvenir sa demande. Un nom de domaine attribué et en cours de validité ne peut faire l'objet d'une nouvelle demande d'enregistrement. " ;

4. Considérant que M. D ne conteste pas que l'article L. 45 précité du code des postes et des communications électroniques est consacré aux modalités d'attribution des noms de domaines de premier niveau correspondant aux codes pays du territoire national ou d'une partie de celui-ci ; que s'il soutient que sa demande se fondait sur les dispositions de l'article L. 45-1 du même code, il résulte tant des termes mêmes dans lesquels cet article est rédigé que des motifs de son adoption à la suite de la décision susvisée du Conseil Constitutionnel n°2010-45 QPC du 6 octobre 2010, qu'il vise, dans le respect des principes constitutionnels rappelés par cette décision, à encadrer les modalités par lesquelles seront attribués les noms de domaines visés à l'article L. 45, et non tous les noms de domaine existants ; qu'ainsi, le législateur n'ayant pas entendu faire entrer dans le champ des articles L. 45 à L. 45-6 du code des postes et des communications électroniques d'autres noms de domaine que ceux renvoyant à la notion de territoire géographique, le Premier ministre ne tirait d'aucun texte le pouvoir d'attribuer lui-même ou par l'intermédiaire d'un office d'enregistrement qu'il aurait désigné, les noms de domaine dont M. D sollicite l'attribution ; que c'est par suite à bon droit que les premiers juges ont estimé que l'administration était en situation de compétence liée pour refuser cette attribution ; qu'il s'en suit que tous les autres moyens de la requête sont inopérants ;

5. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède, sans qu'il soit besoin, en tout état de cause, de saisir la Cour européenne des droits de l'homme ou l'autorité judiciaire, que M. D n'est pas fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le Tribunal administratif de Paris a rejeté sa demande ; que, par voie de conséquence, ses conclusions aux fins d'injonction et d'astreinte ne peuvent qu'être rejetées ;

Sur les conclusions présentées sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

6. Considérant que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mis à la charge de l'Etat, qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante, le versement de la somme que M. D demande au titre des frais exposés par lui et non compris dans les dépens ; que, dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu de faire droit aux conclusions de l'AFNIC présentées sur le fondement de ces mêmes dispositions;

DÉCIDE :

Article 1er : La requête de M. D est rejetée.

Article 2 : Les conclusions de l'AFNIC présentées sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : Le présent arrêt sera notifié à M. D, au Premier ministre, à l'Association française pour le nommage internet en coopération (AFNIC) et au ministre de l'économie et des finances.

Délibéré après l'audience du 12 septembre 2017, à laquelle siégeaient :

- M. Bouleau, premier vice-président,
- Mme Julliard, première conseillère,
- Mme A, première conseillère. Lu en audience publique, le 26 septembre 2017.

Le rapporteur, M. JULLIARD Le président, M. BOULEAU Le greffier, E. MOULIN

La République mande et ordonne au ministre de l'économie et des finances en ce qui le concerne ou à tous huissiers 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.