



Le Préfet

RENNES, le **17 MARS 2023**

Monsieur,

Par courrier du 28 février 2023, vous m'interrogez sur les conditions de communication des documents administratifs.

Concernant les documents communicables :

L'article L.300-2 du code des relations entre le public et l'administration (CRPA) considère « *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'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* ».

A ce titre, le document doit être achevé (article L.311-2 alinéa 1 du CRPA) ou exister. Ainsi, les documents préparatoires à une décision administrative en cours d'élaboration ne sont pas communicables.

L'article L.311-3 du CRPA précise par ailleurs la liste des documents non communicables :

« 1° Les avis du Conseil d'Etat et des juridictions administratives, les documents de la Cour des comptes mentionnés à l'article L. 141-3 du code des juridictions financières et les documents des chambres régionales des comptes mentionnés aux articles L. 241-1 et L. 241-4 du même code, les documents élaborés ou détenus par l'Autorité de la concurrence dans le cadre de l'exercice de ses pouvoirs d'enquête, d'instruction et de décision, les documents élaborés ou détenus par la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique dans le cadre des missions prévues à l'article 20 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, les documents préalables à l'élaboration du rapport d'accréditation des établissements de santé prévu à l'article L. 6113-6 du code de la santé publique, les documents préalables à l'accréditation des personnels de santé prévue à l'article L. 1414-3 du code de la santé publique, les rapports d'audit des établissements de santé mentionnés à l'article 40 de la loi n° 2000-1257 du 23 décembre 2000 de financement de la sécurité sociale pour 2001 et les documents réalisés en exécution d'un contrat de prestation de services exécuté pour le compte d'une ou de plusieurs personnes déterminées ;

2° Les autres documents administratifs dont la consultation ou la communication porterait atteinte :

- a) Au secret des délibérations du Gouvernement et des autorités responsables relevant du pouvoir exécutif ;
- b) Au secret de la défense nationale ;
- c) A la conduite de la politique extérieure de la France ;
- d) A la sûreté de l'Etat, à la sécurité publique, à la sécurité des personnes ou à la sécurité des systèmes d'information des administrations ;
- e) A la monnaie et au crédit public ;
- f) Au déroulement des procédures engagées devant les juridictions ou d'opérations préliminaires à de telles procédures, sauf autorisation donnée par l'autorité compétente ;
- g) A la recherche et à la prévention, par les services compétents, d'infractions de toute nature ;
- h) Ou sous réserve de l'article L. 124-4 du code de l'environnement, aux autres secrets protégés par la loi. »

De plus, l'article L.2121-13 CGCT mentionne que tout membre du conseil municipal a le droit, dans le cadre de sa fonction, d'être informé des affaires de la commune qui font l'objet d'une délibération.

Dans ce contexte, le Conseil d'Etat dans son arrêt « Commune d'Avrillard » du 3 juin 2022 est venu préciser que « le maire est tenu de communiquer aux membres du conseil municipal les **documents nécessaires pour qu'ils puissent se prononcer utilement sur les affaires de la commune soumises à leur délibération.** Lorsqu'un membre du conseil municipal demande, sur le fondement de ces dispositions du code général des collectivités territoriales, **la communication de documents, il appartient au maire sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, d'une part, d'apprécier si cette communication se rattache à une affaire de la commune qui fait l'objet d'une délibération du conseil municipal et, d'autre part, de s'assurer qu'aucun motif d'intérêt général n'y fait obstacle,** avant de procéder, le cas échéant, à cette communication selon des modalités appropriées »

Un refus tacite naît du silence de la mairie pendant un mois. Ce refus permet alors une saisine de la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA) dans le délai de 2 mois à compter de la notification du refus de communication des documents demandés pour le contester.

Concernant les modalités du droit à communication :

L'article L.300-1 du CRPA indique que le droit à l'information appartient à toute personne.

L'accès aux documents s'exerce au choix du demandeur par quatre moyens listés par l'article L.311-9 du CRPA :

- 1° Par consultation gratuite sur place, sauf si la préservation du document ne le permet pas ;
- 2° Sous réserve que la reproduction ne nuise pas à la conservation du document, par la délivrance d'une copie sur un support identique à celui utilisé par l'administration ou compatible avec celui-ci et aux frais du demandeur, sans que ces frais puissent excéder le coût de cette reproduction, dans des conditions prévues par décret ;
- 3° Par courrier électronique et sans frais lorsque le document est disponible sous forme électronique ;
- 4° Par publication des informations en ligne, à moins que les documents ne soient communicables qu'à l'intéressé en application de l'article L. 311-6."

Dans une commune, le maire doit permettre l'exercice effectif du droit de communication et démontrer qu'il a fait toutes les diligences en ce sens (CAA Lyon, 15 janvier 1998).

La personne qui demande la communication de documents administratifs n'a pas à justifier de son intérêt à ce que ceux-ci lui soient communiqués. En revanche, lorsque l'administration fait valoir que la communication des documents sollicités ferait peser sur elle une charge de travail disproportionnée au regard des moyens dont elle dispose, il revient au juge de prendre en compte, pour déterminer si cette charge est effectivement excessive, l'intérêt qui s'attache à cette communication pour le demandeur ainsi, le cas échéant, que pour le public (CE, 21 juillet 1989)

Le maire doit donc permettre un accès effectif aux documents administratifs tant que la demande n'a pas pour impact une charge de travail disproportionnée au regard des moyens dont dispose l'administration.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de ma considération distinguée.

Pour le Préfet et par délégation,
Le Secrétaire Général,



Paul-Marie CLAUDON

Monsieur Didier SIMON
14 allée du bois louet
35235 THORIGNÉ FOUILLARD