COMMUNICATION DES DOCUMENTS ADMINISTRATIFS

Code des relations entre le public et l'administration (CRPA)

❖ DOCUMENT ADMINISTRATIF - DÉFINITION

Article L.300-2 du CRPA : « *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'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.* »

❖ ÉTENDUE DU DROIT À COMMUNICATION

Article L.311-1 du CRPA : *« Sous réserve des dispositions des articles L. 311-5 et L. 311-6, 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.* »

NB : la forme de la demande est libre (demande sur place, courrier, courriel, appel téléphonique, etc.).

Article L.311-2 du CRPA :

Le droit à communication ne s'applique qu'à des documents achevés.

Le droit à communication ne concerne pas les documents préparatoires à une décision administrative tant qu'elle est en cours d'élaboration. Cependant, les avis, prévus par les textes législatifs ou réglementaires, au vu desquels est prise une décision rendue sur une demande tendant à bénéficier d'une décision individuelle créatrice de droits, sont communicables à l'auteur de cette demande dès leur envoi à l'autorité compétente pour statuer sur la demande.

Lorsque les motifs de l'avis n'y figurent pas, ceux-ci doivent être également communiqués au demandeur en cas d'avis défavorable.

Par dérogation aux dispositions de l'alinéa précédent, les avis qui se prononcent sur les mérites comparés de deux ou plusieurs demandes dont l'administration a été saisie ne sont pas communicables tant que la décision administrative qu'ils préparent n'a pas été prise.

Le droit à communication ne s'exerce plus lorsque les documents font l'objet d'une diffusion publique (**sur le site internet de la collectivité par exemple**).

Le dépôt aux archives publiques des documents administratifs communicables aux termes du présent chapitre ne fait pas obstacle au droit à communication à tout moment desdits documents.

Lorsqu'une administration mentionnée à l'article L. 300-2 est saisie d'une demande de communication portant sur un document administratif qu'elle ne détient pas mais qui est détenu par une autre administration mentionnée au même article, elle la transmet à cette dernière et en avise l'intéressé.

Lorsqu'une administration mentionnée à l'article L. 300-2, ou la Commission d'accès aux documents administratifs, est saisie d'une demande de communication d'un document administratif susceptible de relever de plusieurs des régimes d'accès mentionnés aux articles L. 342-1 et L. 342-2, il lui appartient de l'examiner d'office au regard de l'ensemble de ces régimes, à l'exception du régime organisé par l'article L. 213-3 du code du patrimoine.

L'administration n'est pas tenue de donner suite aux demandes abusives, en particulier par leur nombre ou leur caractère répétitif ou systématique.

❖ MODALITÉS DU DROIT À LA COMMUNICATION

Article L.311-9 du CRPA : « *L'accès aux documents administratifs s'exerce,* ***au choix du demandeur et dans la limite des possibilités techniques de l'administration*** *:*

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 ;

Il appartient au Conseil municipal de fixer les tarifs liés à la reproduction des documents administratifs dans la limite des montants prévus par l'arrêté ministériel du 1er octobre 2001 (*NOR : PRMG0170682A*). Celui-ci prévoit que lorsque les copies sont délivrées sur les supports papier et électronique cités ci-dessous, les frais, autres que le coût d'envoi postal, ne peuvent excéder les montants suivants :

- 0,18 € par page de format A 4 en impression noir et blanc ;
- 2,75 € pour un CD-Rom.

L'encaissement des produits liés aux frais de copie s'effectue par le biais d'une régie de recettes.

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. »

NB : la CADA considère que la photographie de documents administratifs n'est ni prévue, ni exclue par le CRPA. L'administration n'est donc pas tenue d'y faire droit, mais la CADA recommande d'apprécier selon les circonstances telles que l'état du document ou l'absence d'autres moyens de reproduction.

❖ DÉLAI DE COMMUNICATION

L'article R.311-12 du CRPA dispose que « *Le silence gardé par l'administration, saisie d'une demande de communication de documents en application de l'article L.311-1 [documents administratifs], vaut décision de refus* », tandis que l'article R.311-13 précise que « *Le délai au terme duquel intervient la décision mentionnée à l'article R.311-12 est d'un mois à compter de la réception de la demande par l'administration compétente* ».

Autrement dit, **sauf cas particuliers**, la collectivité dispose d'**un mois** à compter de la réception de la demande pour répondre car **au-delà, son silence sera assimilé à un refus**.

Tableau de synthèse

CADA : Commission d'accès aux documents administratifs

Documents	Communicable aux tiers	Références	Observations
URBANISME			
Plan local d'urbanisme (PLU)	**OUI**	*Avis CADA n°20144070 du 13 novembre 2014*	Le caractère communicable ou non dépend de l'état d'avancement de la procédure d'élaboration à la date de la demande. Dès que la délibération arrêtant le projet de PLU est adoptée, toutes les pièces se rapportant à ce document deviennent communicables.
Carte communale	**OUI**	*Avis CADA n°20142437 du 24 juillet 2014*	Le caractère communicable ou non dépend de l'état d'avancement de la procédure d'élaboration à la date de la demande. A compter de l'approbation de la carte communale, toutes les pièces se rapportant à ce document deviennent communicables.
Certificats d'urbanisme **Déclarations préalables** **Permis de construire**	**OUI**	*Site internet de la CADA* *RM, J.O. Assemblée Nationale, 20 mars 2007, p.3022, Q. n°106556*	Dossier communicable dans son intégralité une fois la décision de l'exécutif prise, à l'exception des plans intérieurs s'ils ont un impact sur le secret de la vie privée (répartition des pièces par exemple) ou sur la sécurité des bénéficiaires de l'autorisation d'urbanisme (un coffre-fort dans un commerce par exemple).
Registre des préemptions	**OUI**	*Art. L.213-13 du Code de l'urbanisme*	

Registre des permis de construire et déclarations préalables	**OUI**	*Avis CADA n°20090647 du 26 février 2009*	La tenue de ce registre est facultative.
Registre des déclarations d'intention d'aliéner (DIA)	**NON**		La tenue de ce registre est facultative.
Déclaration d'intention d'aliéner (DIA)	**NON**	*Avis CADA n°20133670 du 10 octobre 2013*	Communicable uniquement au vendeur et à l'acquéreur, ainsi qu'à leurs mandataires (notaire notamment)
CADASTRE			
Plan cadastral	**OUI**	*Site internet de la CADA*	Document communicable à toute personne, qu'elle soit ou non propriétaire sur le territoire de la Commune.
Matrice cadastrale	**OUI**	*Site internet de la CADA* *Avis CADA n°20130887 du 14 mars 2013*	Sont seuls communicables aux tiers le numéro, l'adresse et la contenance cadastrale (surface) de la parcelle, le nom et le prénom de son propriétaire, le cas échéant son adresse et l'évaluation du bien pour la détermination de la base d'imposition à la taxe foncière. Toute autre information, notamment la date et le lieu de naissance du propriétaire, ainsi que les motifs d'exonération fiscale, doit être occultée avant la communication. Il convient de préciser que : - la communication des extraits de relevés ne peut être que « ponctuelle » ; - le demandeur n'a pas à justifier sa demande mais doit identifier avec précision la ou les parcelles sur lesquelles porte sa demande, soit par leur numéro, soit par leur adresse ; - le propriétaire de la parcelle sur laquelle porte la demande d'un tiers ne peut s'opposer à la communication à celui-ci des documents qui s'y rapportent.
BUDGET ET COMPTE			
Budget	**OUI**	*Art. L.2121-26 du CGCT*	

Grands livres des dépenses et des recettes	**OUI**	*Art. L.2121-26 du CGCT*	Communicables y compris pour l'année en cours.
Compte administratif	**OUI**	*Art. L.2121-26 du CGCT*	Communicable après son adoption.
Compte de gestion	**OUI**	*Art. L.2121-26 du CGCT*	Communicable après son adoption.
Convention d'objectifs (association)	**OUI**	*Avis CADA n°20133875 du 26 septembre 2013*	
GESTION DES BIENS			
Avis de la Direction de l'immobilier de l'Etat (ex-France Domaine)	**OUI**	*Avis CADA n°20164203 du 3 novembre 2016*	
Plan de bornage	**NON**	*Avis CADA n°20163605 du 8 septembre 2016*	Pas communicable sauf s'il est annexé à une délibération ou à un arrêté municipal (article L.2121-26 du CGCT)
Baux	**OUI**	*Avis CADA n°20184019 du 7 février 2019*	Communicable après occultation des mentions susceptibles de révéler la vie privée des occupants (lieu et date de naissance, situation familiale, adresse autre que celle du logement loué et nationalité), dont ne fait pas partie le montant du loyer.
ÉTAT CIVIL			
Registres et actes de naissance et mariage		*Art. L.213-2 du Code du patrimoine* *Art. 27 et suivants du décret n°2017-890 du 6 mai 2017*	Les registres de naissance et de mariage sont communicables de plein droit à l'expiration d'un délai de 75 ans à compter de leur clôture. Pour les actes, cf. Note de synthèse « *Modalités de délivrance des copies et extraits d'actes de l'état civil* »
Registres et actes de décès	**OUI**	*Art. 26 du décret n°2017-890 du 6 mai 2017*	
Tables annuelles et décennales	**OUI**	*Avis CADA n°20165149 du 15 décembre 2016*	

ÉLECTIONS			
Listes électorales	**OUI**	*Art. L.37 du Code électoral*	Communication intégrale à tout électeur et tout parti ou groupement politique à condition de ne pas en faire un usage commercial (*sur cette notion, cf. Avis CADA n°20091074 du 2 avril 2009*). Le demandeur remet une attestation sur l'honneur indiquant cet engagement. La liste à communiquer est celle validée lors de la dernière réunion de la commission de contrôle.
Listes d'émargement	**OUI**	*Art. L.68 du Code électoral*	Les listes d'émargement déposées à la préfecture ou à la sous-préfecture sont communiquées à tout électeur requérant pendant un délai de dix jours à compter de l'élection et, éventuellement, durant le dépôt des listes entre les deux tours de scrutin, soit à la préfecture ou à la sous-préfecture, soit à la mairie. Passé ce délai de dix jours, les listes d'émargement ne sont plus communicables.
ÉTABLISSEMENTS RECEVANT DU PUBLIC			
PV de visite de la commission de sécurité et d'accessibilité	**OUI**	*Avis CADA n°20151153 du 23 avril 2015*	Communicables lorsqu'ils ne présentent pas ou dès qu'ils ne présentent plus un caractère préparatoire à une décision administrative qui ne serait pas encore intervenue et après occultation des mentions dont la divulgation porterait atteinte à la sécurité publique ou à la sécurité des personnes, ainsi que, le cas échéant, des éventuelles mentions particulières intéressant la vie privée de personnes aisément identifiables et des éventuels renseignements couverts par le secret en matière commerciale et industrielle.
RECENSEMENT DE LA POPULATION			
Liste nominative de recensement	**OUI**	*Arrêté du 4 décembre 2009 (J.O., 12 décembre 2009)*	Communicable à condition de ne pas en faire un usage commercial.

COMMANDE PUBLIQUE			
Documents communs à tous les candidats			
Liste des candidats (sollicités, admis à présenter une offre, à négocier, ayant présenté une offre, etc.)	**OUI**		
Rapport d'analyse des offres	**OUI**		Laisser toutes les données générales et communes. Laisser le nom de tous les candidats ayant remis une offre. Pour le candidat non retenu qui fait la demande : laisser tous les éléments qui le concernent. Pour les autres candidats non retenus : occulter tous les éléments autres que le nom et le montant global de leur offre. Pour le candidat retenu : occulter les éléments confidentiels (chiffres d'affaires, références, techniques et savoir-faire, personnels affectés, fournisseurs, etc.).
Documents du candidat retenu			
Acte d'engagement final	**OUI**		Communicable après notification et occultation des coordonnées bancaires.
Offre de prix initiale avant modification ou rectification	**NON**		
Montant global de l'offre de prix	**OUI**		
Offre de prix détaillée (BPU, DQE et sous-détail du prix forfaitaire)	**NON**		
Détail de la répartition des honoraires entre co-traitants	**NON**		
Offre technique (mémoire technique, méthodologie, etc.)	**NON**		Pas communicable à l'exception des références et marques des produits et matériaux utilisés.

Notes et classements	**OUI**		
Documents des autres candidats non retenus			
Acte d'engagement	**NON**		
Offre de prix initiale avant modification ou rectification	**NON**		
Montant global de l'offre de prix	**OUI**		
Offre de prix détaillée (BPU, DQE et sous-détail du prix forfaitaire)	**NON**		
Détail de la répartition des honoraires entre co-traitants	**NON**		
Offre technique (référence et marques des produits et matériaux utilisés, mémoire technique, méthodologie, etc.)	**NON**		
Notes et classements des candidats	**NON**		
CONTENTIEUX			
Dossier d'un contentieux	**NON**	*RM, J.O., Sénat, 2 mars 2017, p.899, Q. n°23651*	Les mémoires contentieux sont des documents juridictionnels non communicables y compris aux membres de l'organe délibérant de la collectivité.
DIVERS			
Liste des enfants nés en…	**NON**	*Avis CADA n°20031703 du 10 avril 2003*	