



**PRÉFET
DE SEINE-ET-MARNE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

**Direction des relations avec
les collectivités locales**

Bureau de la légalité et de l'intercommunalité

FICHE n°12 – LA COMMUNICATION DES DOCUMENTS ADMINISTRATIFS

Date de mise à jour : le 12 octobre 2023.

SOMMAIRE

I. Communication aux membres de l'organe délibérant et des EPCI.....	2
II. Communication à la demande des administrés.....	2
A) Communicabilité des délibérations, procès-verbaux du conseil municipal, budgets et comptes de la commune et arrêtés municipaux.....	2
B) Les autres documents administratifs.....	3
C) Les répertoires des documents communicables au public.....	4

I. Communication aux membres de l'organe délibérant et des EPCI

L'article L.2121-13 du code général des collectivités territoriales (CGCT) dispose 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* » (applicable aux EPCI par renvoi de l'article L.5211-1 CGCT ainsi qu'aux syndicats mixtes fermés par renvoi de l'article L.5711-1 du CGCT).

Pour respecter ce principe d'information, le chef de l'exécutif doit communiquer en temps utile les pièces nécessaires pour que la délibération du conseil puisse intervenir en connaissance de cause, les conseillers devant disposer d'un temps de réflexion suffisant avant de délibérer (CAA de Douai, 11 mai 2000, commune de Sangatte, n°96DA02550). Le caractère suffisant du délai s'apprécie au regard de l'importance et de la difficulté des pièces à examiner (Conseil d'État, 8 juin 1994, commune de Ville-en-Vermois, n°136526 : le juge a estimé que la simple communication en séance des documents d'étude du budget communal ne permettaient pas aux conseillers de se prononcer en connaissance de cause).

Les pièces à communiquer sont les projets de délibération ainsi que tous les documents nécessaires pour apprécier le sens, la portée et la validité de ce projet, notamment les études financières, techniques, l'impact des projets, les rapports juridiques et administratifs indispensables (Conseil d'État, 29 juin 1990, commune de Guitrancourt, n°68743).

Conformément à l'article L.2121-13-1 du CGCT, la commune doit assurer la diffusion de l'information auprès des conseillers municipaux par les moyens matériels qu'elle juge les plus appropriés. Peuvent ainsi être inclus aux convocations les documents qu'elle considère comme utiles. Les documents trop volumineux pour un envoi postal peuvent être envoyés sous forme dématérialisée, dans les conditions définies par son assemblée délibérante, voire mis à disposition en mairie (réponse du ministre de l'Intérieur au sénateur Masson, n°24010, publiée au JO Sénat du 2 mars 2017).

II – Communication à la demande des administrés

A) Communicabilité des délibérations, procès-verbaux du conseil municipal, budgets et comptes de la commune et arrêtés municipaux

L'article L.2121-26 du CGCT dispose que : « *toute personne physique ou morale a le droit de demander communication des délibérations et des procès-verbaux du conseil municipal, des budgets et des comptes de la commune et des arrêtés municipaux.* » (applicable aux EPCI par renvoi de l'article L.5211-1 CGCT ainsi qu'aux syndicats mixtes fermés par renvoi de l'article L.5711-1 du CGCT).

La communication de ces documents intervient dans les conditions prévues par l'article L.311-9 du code des relations entre le public et l'administration (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 ;

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 du CRPA](#).

B) Les autres documents administratifs

[L'article L.311-1 du CRPA](#) dispose que les administrations 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 qu'il prévoit.

[L'article L.300-2 du CRPA](#) définit la notion de document administratif de façon très large. Sont ainsi considérés comme documents administratifs « 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 ce, quels que soient leur date, leur lieu de conservation, leur forme et leur support. Sont par exemple cités dans cet article, sans que la liste ne soit exhaustive : les dossiers, rapports, études, comptes rendus, procès-verbaux, statistiques, instructions, circulaires, notes et réponses ministérielles, correspondances, avis, prévisions, codes sources et décisions.

[L'article L.311-2 du CRPA](#) précise que le droit à communication ne s'applique qu'à des documents achevés, avant qu'ils aient fait l'objet d'une diffusion publique.

Ainsi, le droit à communication ne concerne pas les documents préparatoires à une décision administrative tant qu'elle est en cours d'élaboration.

Toutefois, les avis, prévus par les textes législatifs ou réglementaires, au vu desquels est prise une décision individuelle créatrice de droits sont communicables au demandeur du bénéfice de cette décision, 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 exception, 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.

[L'article L.311-5 du CRPA](#) liste les documents non communicables. Sont concernés notamment certains avis rendus par les autorités juridictionnelles ou les documents dont la consultation ou la communication porterait atteinte à la sécurité publique ou à la sécurité des personnes.

[L'article L.311-6 du CRPA](#) liste des documents communicables uniquement à l'intéressé. Sont concernés notamment les documents dont la communication porterait atteinte à la protection de la vie privée, au secret médical et au secret des affaires.

Toutefois, lorsque les documents visés aux articles L.311-5 et L.311-6 contiennent des mentions qu'il est possible d'occulter ou de disjoindre, le document doit être communiqué au demandeur après occultation ou disjonction de ces mentions ([article L.311-7 du CRPA](#)).

Enfin, il est à noter que des frais correspondant au coût de reproduction et, le cas échéant, d'envoi de celui-ci peuvent être mis à la charge du demandeur ([article R.311-11 du CRPA](#)).

C) Les répertoire des documents communicables au public

Comme l'a rappelé le ministre au sénateur Masson dans sa [réponse n°06976, publiée au JO Sénat du 31 août 2023](#), les collectivités doivent tenir à la disposition des usagers et actualiser annuellement un répertoire des différents documents dans lesquels des informations publiques figurent ([article L.322-6 du CRPA](#)) et rendre ce répertoire accessible en ligne lorsqu'elle dispose d'un site internet ([article R.322-7 du CRPA](#)).

Néanmoins, la CADA considère que ces dispositions laissent à chaque collectivité une marge d'appréciation s'agissant des documents à répertorier, l'objectif poursuivi n'étant pas de dresser une liste complète des documents existants mais plutôt, « en fonction des informations publiques qui sont susceptibles de présenter un intérêt pour des réutilisateurs et en tenant compte des répertoires existants, de faciliter, par nature d'informations publiques, l'identification des documents qui les contiennent lorsqu'elle peut poser problème » ([Conseil 20172569, séance du 5 octobre 2017](#)).

Par ailleurs, l'obligation de publier en ligne les documents administratifs figurant dans ce répertoire, lorsqu'ils sont disponibles sous forme électronique, n'est pas applicable aux collectivités territoriales de moins de 3 500 habitants, en application de [l'article L.312-1-1 du CRPA](#).