



COMMISSION D'ACCÈS AUX DOCUMENTS ADMINISTRATIFS

Cada

Le Président

Avis n° 20210327 du 25 mars 2021

Madame Perline NOISSETTE a saisi la Commission d'accès aux documents administratifs, par courrier enregistré à son secrétariat le 18 janvier 2021, à la suite du refus opposé par le maire de Kerlouan à sa demande de copie des documents suivants, relatifs à :

- 1) la maison médicale et sociale prévue à Kerlouan :
 - a) les études faites en amont qui ont justifié la décision de construction de ce projet ;
 - b) les divers budgets qui ont été faits au cours du temps, datés ;
 - c) les demandes de subventions et prêts qui ont été faites, y compris les dates, les chiffres, les conditions à remplir pour les subventions, les taux et remboursements des prêts ;
 - d) les réponses positives à ces demandes, datées (avec les sources) ;
 - e) les évolutions concernant cette maison, évolutions de prix, évolutions de praticien (type et nombre) ;
 - f) les choix ayant présidé au vote concernant le projet architectural final (appel d'offre, réponses avec illustration et devis) ;
 - g) les documents fournis aux conseillers municipaux, ainsi qu'aux habitants concernant le projet ;
 - h) les différents devis correspondant aux différents projets et travaux à effectuer ;
 - i) les comptes rendus des conseils municipaux évoquant la maison médicale et sociale, ceux sur le nouveau site web ne démarrant qu'au 6 mars 2020 ;
 - j) ainsi que tout document qui permettrait d'éclairer les Kerlouanais-es concernant cet immense projet, ses tenants et aboutissants, ses financements, les choix qui ont été faits et ceux qui le seront, ainsi que les endettements éventuels qui leur reviendront ;
- 2) la fabrication du nouveau site web :
 - a) les comptes rendus des conseils ;
 - b) les appels d'offre et devis ;
 - c) les documents de l'entreprise qui a été choisie ;
 - d) la facture de l'entreprise qui a été choisie.

A titre liminaire, la Commission, qui prend note de la réponse du maire de Kerlouan, rappelle que, hors le cas où un texte prévoit expressément qu'un document n'est communicable qu'aux personnes justifiant d'une qualité ou d'un intérêt particulier, tel que l'article L311-6 du code des relations entre le public et l'administration, l'administration ne saurait légalement se fonder sur les motivations réelles ou supposées du demandeur, notamment quant à la réutilisation qu'il envisage d'en faire, sur l'absence d'indication de ses motifs dans la demande ou sur l'identité du demandeur, pour refuser de procéder à la communication de documents communicables. Ainsi, les circonstances que le collectif Les Ami.es de Kerlouan ne dispose pas d'adresse postale et que Madame Noisette, qui jouit en tout état de cause, elle-même, d'un droit d'accès, se propose de réceptionner les documents demandés, ne sauraient, par elles-mêmes, fonder un refus à une demande de droit d'accès prévu par le livre III du code des relations entre le public et l'administration, qui est ouvert à toute personne, indépendamment des fonctions qu'elle exerce ou des mandats qu'elle détient.

S'agissant des documents mentionnés aux b), g), i), j) du point 1) et a) du point 2), la Commission rappelle qu'il résulte de l'article L2121-26 du code général des collectivités territoriales que toute personne peut demander communication des délibérations et procès-verbaux du conseil municipal, des arrêtés municipaux, ainsi que des budgets et comptes de la commune. L'ensemble des pièces annexées à ces documents, y compris les pièces justificatives des comptes, sont communicables à toute personne qui en fait la demande, selon les modalités prévues par l'article L311-9 du code des relations entre le public et l'administration. Elle

émet donc un avis favorable à la demande de communication des documents précités.

S'agissant des documents mentionnés aux c) et d) du point 1) de la demande, la Commission souligne qu'un document préparatoire est exclu du droit d'accès prévu par le titre Ier du livre III du code des relations entre le public et l'administration aussi longtemps que la décision administrative qu'il prépare n'est pas intervenue ou que l'administration n'y a pas manifestement renoncé, à l'expiration d'un délai raisonnable. Elle estime qu'une demande de subvention ou de prêt conserve un tel caractère préparatoire tant qu'une réponse, positive ou négative, n'y a pas été apportée. Elle émet donc en l'état un avis favorable à la communication des documents visés par ce point de la demande, sous réserve qu'ils ne revêtent plus un caractère préparatoire, à moins qu'ils n'aient été formellement annexés aux procès-verbaux du conseil municipal, auquel cas ils seraient communicables en application du même article L2121-26 du code général des collectivités territoriales.

Concernant les documents mentionnés aux a), e), f) et h) du point 1) et b), c), d) du point 2), la Commission rappelle qu'une fois signés, les marchés publics et les documents qui s'y rapportent sont des documents administratifs soumis au droit d'accès institué par le livre III du code des relations entre le public et l'administration. Ce droit de communication doit toutefois s'exercer dans le respect du secret des affaires, protégé par les dispositions de l'article L311-6 de ce code. Il résulte de la décision du Conseil d'État du 30 mars 2016, Centre hospitalier de Perpignan (n° 375529), que, lorsqu'elles sont saisies d'une demande de communication de documents relatifs à un marché public, les autorités mentionnées à l'article L300-2 du même code doivent examiner si les renseignements contenus dans ces documents peuvent, en affectant la concurrence entre les opérateurs économiques, porter atteinte au secret des affaires et faire ainsi obstacle à cette communication. Le Conseil d'État a en outre précisé qu'au regard des règles de la commande publique, doivent être regardées comme communicables, sous réserve des secrets protégés par la loi, l'ensemble des pièces d'un marché public et que, dans cette mesure, l'acte d'engagement, le prix global de l'offre et les prestations proposées par l'entreprise attributaire, notamment, sont en principe communicables. En revanche, les éléments qui reflètent la stratégie commerciale d'une entreprise opérant dans un secteur d'activité et dont la divulgation est susceptible de porter atteinte au secret des affaires ne sont, en principe, pas communicables. Il en va ainsi du bordereau des prix unitaires. L'examen de l'offre d'une entreprise attributaire au regard du respect du secret des affaires conduit ainsi la Commission à considérer que l'offre de prix détaillée contenue dans le bordereau des prix unitaires, la décomposition du prix global et forfaitaire ou le détail quantitatif estimatif, ne sont pas communicables aux tiers, sans qu'il soit besoin de s'interroger sur le mode de passation, notamment répétitif, du marché ou du contrat, sa nature, sa durée ou son mode d'exécution. L'examen de l'offre des entreprises non retenues au regard des mêmes principes conduit de même la Commission à considérer que leur offre de prix globale est, en principe, communicable mais qu'en revanche, le détail technique et financier de cette offre ne l'est pas. La Commission émet donc un avis favorable à la communication de ces documents dans la seule mesure des prix globaux et des prestations proposées à moins que les devis détaillés, qui relèvent du secret des affaires, n'aient été formellement annexés aux procès-verbaux du conseil municipal, auquel cas ils seraient communicables sous le seul empire de l'article L2121-26 du code général des collectivités territoriales.

Pour le Président
et par délégation



Bastien BRILLET
Rapporteur général
Premier conseiller de tribunal administratif