



ASSEMBLÉE NATIONALE

12ème législature

conseils municipaux

Question écrite n° 27683

Texte de la question

M. Antoine Carré attire l'attention de M. le ministre délégué aux libertés locales sur la qualification des projets de délibérations arrêtés par un maire et adressés aux membres de son conseil municipal et la légalité d'une diffusion de leur contenu par les membres du conseil municipal aux habitants de la commune préalablement à toute délibération. La loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité garantit « l'effectivité sur l'ensemble du territoire » du « droit des habitants de la commune à être informés de ses activités et celui d'être associés aux décisions qui les concernent ». L'article L. 2121-12 du CGCT dispose que « dans les communes de 3 500 habitants et plus, une note explicative de synthèse sur les affaires, soumises à délibération doit être adressée avec la convocation aux membres du conseil municipal ». La loi n° 78-753 du 17 juillet 1978, portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public, garantit en son article 1er « le droit de toute personne à la liberté d'accès aux documents administratifs » et précise dans son article 2 que « ce droit à communication ne s'applique qu'à des documents achevés ». La commission d'accès aux documents administratifs (CADA) considère que « lorsqu'il s'agit d'un document qui s'inscrit dans un processus de décision et revêt à ce titre un caractère préparatoire, le droit à communication est suspendu jusqu'à ce que le processus de décision soit achevé ou, le cas échéant, définitivement abandonné ». Ainsi il lui demande si un maire, arguant du fait que les projets de délibérations et la note explicative qui les accompagne, qu'il adresse aux membres du conseil municipal, s'inscrivent dans un processus de décision et sont donc non communicables, peut interdire aux conseillers municipaux de les diffuser, communiquer ou montrer aux habitants de la commune. Ne doit-on pas au contraire considérer que de tels projets de délibérations et la note explicative qui les accompagne sont des documents achevés, dès lors qu'ils ont été arrêtés par le maire et inscrits par lui à l'ordre du jour du conseil municipal et qu'ils sont à ce titre communicables, même avant que le conseil municipal n'ait délibéré. Par comparaison, les projets de lois du Gouvernement sont-ils des documents achevés, communicables au sens de la loi du 17 juillet 1978, avant que le Parlement ne se soit exprimé. Il le remercie des réponses qu'il pourra lui apporter.

Texte de la réponse

L'information des conseillers municipaux est prévue par les articles L. 2121-12 et 2121-13 du code général des collectivités territoriales. L'article L. 2121-12 dispose que « dans les communes de 3 500 habitants et plus, une note explicative de synthèse sur les affaires soumises à délibération doit être adressée avec la convocation aux membres du conseil municipal. Si la délibération concerne un contrat de service public, le projet de contrat ou de marché, accompagné de l'ensemble des pièces, peut, à sa demande, être consulté à la mairie par tout conseiller municipal dans les conditions fixées par le règlement intérieur... ». L'article L. 2121-13 établit le droit pour tout membre du conseil municipal d'être informé, dans le cadre de sa fonction, des affaires de la commune qui font l'objet d'une délibération. Par ailleurs, les projets de décisions et les documents préparatoires doivent être communiqués, s'ils en font la demande, aux conseillers municipaux avant les réunions du conseil. (CE - 29 juin 1990 - commune de Guitrancourt). Le droit des habitants de la commune à être informés des affaires de celle-ci s'exerce sans préjudice des dispositions relatives à la publicité des actes des autorités territoriales, ainsi

qu'à la liberté d'accès aux documents administratifs, garantie par la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 (art. 2141-1 du code général des collectivités territoriales). En outre, toute personne physique ou morale peut demander communication sur place ou prendre copie des procès-verbaux du conseil municipal, des budgets et comptes de la commune et des arrêtés municipaux et les publier sous sa responsabilité (art. L. 2121-26 du code général des collectivités territoriales). Cependant, le droit à communication ne s'applique qu'à des documents achevés et ne peut concerner les documents préparatoires à une décision administrative tant qu'elle est en cours d'élaboration (CADA - Auribeau-sur-Siagne - 20 février 1990). La commission d'accès aux documents administratifs a néanmoins considéré que l'application du principe de transparence, qui est celui de la loi du 17 juillet 1978, pouvait conduire la personne qui détient des documents préparatoires à les communiquer, si elle estime que cette communication n'est pas de nature, en raison des circonstances de fait se rapportant à l'affaire, à affecter la sérénité de la prise de décision ou à porter atteinte à un secret protégé. Toutefois, cette appréciation de la CADA ne semble pas pouvoir s'appliquer à l'initiative isolée d'un conseiller municipal, mais uniquement dans le cas d'une décision de l'ensemble du conseil municipal, seul à pouvoir être qualifié d'« autorité administrative », conformément aux dispositions de l'article 1er de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978. S'agissant des personnes détentrices d'informations non communicables en application d'un texte particulier, il y a lieu de considérer, sous réserve de l'appréciation souveraine des juridictions concernées, qu'elles peuvent communiquer tout document, y compris un projet de délibération, dès lors qu'aucune disposition législative ou réglementaire ne l'interdit explicitement, sous leur propre responsabilité. En effet, dans l'hypothèse où la communication d'un projet de délibération entraînerait un dommage, l'élu est susceptible d'engager, dans l'exercice de ses fonctions, comme tout agent public, sa responsabilité civile, en cas de faute personnelle détachable du service. La communication d'un projet de délibération dans l'intention de nuire au maire ou à la commune pourrait, par exemple, être considérée comme une faute personnelle.

Données clés

Auteur : [M. Antoine Carré](#)

Circonscription : Loiret (1^{re} circonscription) - Union pour un Mouvement Populaire

Type de question : Question écrite

Numéro de la question : 27683

Rubrique : Communes

Ministère interrogé : libertés locales

Ministère attributaire : libertés locales

Date(s) clé(s)

Question publiée le : 3 novembre 2003, page 8371

Réponse publiée le : 30 mars 2004, page 2691