

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE RENNES**

**N°2105662**

---

M. LE BODIC

---

M. Pierre Le Roux  
Magistrat désigné

---

M. Yann Moulinier  
Rapporteur public

---

Audience du 9 novembre 2023  
Décision du 21 novembre 2023

---

C

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le tribunal administratif de Rennes,

Le magistrat désigné,

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire enregistrés les 6 novembre 2021 et 15 juin 2022, M. Robert Marie Le Bodic, demande au tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

1°) d'annuler les décisions aux termes desquelles la commune de Grand-Champ a implicitement rejeté ses demandes de communication des documents administratifs suivants :

- les extraits du grand livre comptable, tant en dépenses qu'en recettes, concernant l'opération de rénovation de la mairie initiée en 2018 et qui s'est poursuivie en 2019, les travaux sur les bâtiments communaux effectués en 2018 visés à la ligne 9 du tableau figurant à la page 51 du document présenté pour le vote du compte administratif 2018 et les travaux effectués à l'école Yves Coppens en 2019 ;

- les justificatifs des dépenses mentionnées à la ligne 6 du tableau figurant à la page 51 du document présenté pour le vote du compte administratif 2018 et à la ligne 6 du tableau figurant à la page 26 du document présenté pour le vote du compte administratif 2019 ;

- les justificatifs des dépenses mentionnées à la ligne 9 du tableau figurant à la page 51 du document présenté pour le vote du compte administratif 2018 et aux lignes 9 et 23 du tableau figurant à la page 26 du document présenté pour le vote du compte administratif 2019 ;

- les justificatifs produits pour le versement de la subvention de 55 792 euros mentionnée à la page 52 du document présenté pour le vote du compte administratif 2018 et de celles de 35 067 et 2 338 euros figurant à la page 28 du document présenté pour le vote du compte administratif 2019 ;

- l'exemplaire du document de travail ayant servi au conseil municipal du 13 avril 2021 pour le vote des comptes administratifs 2020 et des budgets primitifs 2021 (comptes administratifs et budget principaux et comptes administratifs et budgets annexes) ;

- si elle n'est pas incluse dans le document précité, la présentation sous le format « M 14 » de l'ensemble des comptes administratifs et des budgets ;

- l'extrait du grand livre comptable concernant le championnat de France de cyclisme ;

2°) d'enjoindre à la commune de Grand-Champ de procéder à la communication des pièces sollicitées dans un délai de 8 jours à compter de la décision à intervenir ;

3°) d'assortir cette injonction de communication d'une astreinte de 150 euros par jour de retard.

Il soutient que :

- la décision attaquée n'est pas motivée ;
- la décision est entachée d'erreur manifeste d'appréciation.

Par deux mémoires en défense, enregistrés les 13 mai 2023 et 20 janvier 2023, la commune de Grand-Champ, représentée par la société d'avocats Alter&A, conclut au rejet de la requête.

Elle fait valoir que :

- la requête est irrecevable en raison de sa tardiveté ;
- les moyens soulevés par M. Le Bodic ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- le code de justice administrative.

Le président du tribunal a désigné M. Le Roux en application de l'article R. 222-13 du code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Le Roux,
- les conclusions de M. Moulinier, rapporteur public,
- et les observations de M. Le Bodic.

Considérant ce qui suit :

1. M. Le Bodic doit être regardé comme demandant au tribunal d'annuler la décision implicite par laquelle le maire de la commune de Grand-Champ (Morbihan) a refusé de faire droit à sa demande en date du 23 février 2021 tendant à la communication des documents administratifs susvisés et d'enjoindre au maire de Grand-Champ de lui communiquer les documents demandés.

Sur les fins de non-recevoir opposées en défense :

2. D'une part, aux termes de l'article L. 112-3 du code des relations entre le public et l'administration : « *Toute demande adressée à l'administration fait l'objet d'un accusé*

*de réception. / (...) ».* Aux termes de l'article L. 112-6 du même code : « *Les délais de recours ne sont pas opposables à l'auteur d'une demande lorsque l'accusé de réception ne lui a pas été transmis ou ne comporte pas les indications exigées par la réglementation. / (...) ».* Aux termes de l'article L. 412-3 de ce code : « *La décision soumise à recours administratif préalable obligatoire est notifiée avec l'indication de cette obligation ainsi que des voies et délais selon lesquels ce recours peut être exercé. / (...) ».* L'article R. 112-5 de ce code dispose : « *L'accusé de réception prévu par l'article L. 112-3 comporte les mentions suivantes : / 1° La date de réception de la demande et la date à laquelle, à défaut d'une décision expresse, celle-ci sera réputée acceptée ou rejetée ; / (...) Il indique si la demande est susceptible de donner lieu à une décision implicite de rejet ou à une décision implicite d'acceptation. Dans le premier cas, l'accusé de réception mentionne les délais et les voies de recours à l'encontre de la décision. Dans le second cas, il mentionne la possibilité offerte au demandeur de se voir délivrer l'attestation prévue à l'article L. 232-3 ».*

3. D'autre part, en vertu de l'article L. 311-1 du même code : « *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. »* Aux termes de l'article R. 311-12 du code des relations entre le public et l'administration : « *Le silence gardé par l'administration, saisie d'une demande de communication de documents en application de l'article L. 311-1, vaut décision de refus. »* En vertu de l'article R. 311-13 de ce code : « *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. »* Selon l'article R. 311-15 du même code : « *Ainsi qu'il est dit à l'article R. 343-1 et dans les conditions prévues par cet article, l'intéressé dispose d'un délai de deux mois à compter du refus d'accès aux documents administratifs qui lui est opposé pour saisir la Commission d'accès aux documents administratifs. »* Aux termes de l'article R. 343-4 du code des relations entre le public et l'administration : « *Le silence gardé pendant le délai prévu à l'article R. 343-5 par l'administration mise en cause vaut décision de refus. »* Aux termes de l'article R. 343-5 du même code : « *Le délai au terme duquel intervient la décision implicite de refus mentionnée à l'article R.\* 343-4 est de deux mois à compter de l'enregistrement de la demande de l'intéressé par la commission. »* Enfin, l'article R. 421-5 du code de justice administrative dispose : « *Les délais de recours contre une décision administrative ne sont opposables qu'à la condition d'avoir été mentionnés, ainsi que les voies de recours, dans la notification de la décision. »*

4. Il résulte de l'ensemble des dispositions rappelées aux points 2 et 3 qu'en matière de communication de documents administratifs, pour que les délais prévus aux articles R. 311-12, R. 311-13 et R. 311-15 du code des relations entre le public et l'administration soient opposables, la notification de la décision administrative de refus, ou l'accusé de réception de la demande l'ayant fait naître si elle est implicite, doit nécessairement mentionner l'existence d'un recours administratif préalable obligatoire devant la commission d'accès aux documents administratifs (CADA), ainsi que les délais selon lesquels ce recours peut être exercé. En revanche, aucune disposition législative ou réglementaire n'impose à l'autorité administrative mise en cause d'informer le demandeur du recours contentieux qu'il peut former auprès de la juridiction administrative et des délais y afférents, si la décision de refus est confirmée après la saisine de cette commission. L'absence de telles mentions a seulement pour effet de rendre inopposables les délais prévus, pour l'exercice du recours contentieux, par les articles R. 311-12, R. 311-13 et R. 311-15 du code des relations entre le public et l'administration, d'une part, et aux articles R. 343-3 à R. 343-5 de ce même code, d'autre part.

5. En l'espèce, le recours administratif préalable obligatoire formé par M. Le Bodic a été enregistré le 26 avril 2021 par la commission d'accès aux documents administratifs. Conformément aux dispositions précitées des articles R. 343-4 et R. 343-5 du code des relations entre le public et l'administration, le silence gardé par l'administration pendant le délai de deux mois à compter de la saisine de la CADA vaut décision de refus de communiquer les éléments demandés. Ainsi qu'il a été dit au point 1, M. Le Bodic doit être regardé comme demandant l'annulation de la décision implicite née le 27 juin 2021 du silence gardé par le maire sur sa demande de communication de la lettre du 23 février 2021 aux termes d'un délai de deux mois à compter de l'enregistrement de sa demande par la commission. En l'espèce, l'absence d'indication donnée par la commune de Grand-Champ à M. Le Bodic concernant le délai de recours contre la décision de refus de communication confirmée après la saisine de la commission rend inopposable le délai prévu pour l'exercice du recours contentieux. Par suite, la fin de non-recevoir opposée en défense tirée de la tardiveté de la requête ne peut pas être accueillie.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

6. Aux termes de l'article L. 2121-26 du code général des collectivités territoriales : « *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.(...) La communication des documents mentionnés au premier alinéa, qui peut être obtenue aussi bien du maire que des services déconcentrés de l'Etat, intervient dans les conditions prévues par l'article L. 311-9 du code des relations entre le public et l'administration.* ».

7. Les délibérations, les procès-verbaux du conseil municipal, les arrêtés municipaux, les budgets et comptes de la commune ainsi que les pièces qui y sont, le cas échéant, annexées, constituent des documents administratifs communicables à toute personne qui en fait la demande en application des dispositions précédemment citées du code général des collectivités territoriales et du code des relations entre le public et l'administration.

8. Par suite, sans qu'y fasse obstacle la circonstance qu'il aurait eu connaissance de certains de ces documents lorsqu'il appartenait au conseil municipal de la commune de Grand-Champ, M. Le Bodic est fondé à demander l'annulation de la décision implicite par laquelle la commune de Grand-Champ a refusé de lui communiquer les documents qu'il a demandés à savoir :

- les extraits du grand livre comptable, tant en dépenses qu'en recettes, concernant l'opération de rénovation de la mairie initiée en 2018 et qui s'est poursuivie en 2019, les travaux sur les bâtiments communaux effectués en 2018 visés à la ligne 9 du tableau figurant à la page 51 du document présenté pour le vote du compte administratif 2018 et les travaux effectués à l'école Yves Coppens en 2019 ;

- les justificatifs des dépenses mentionnées à la ligne 6 du tableau figurant à la page 51 du document présenté pour le vote du compte administratif 2018 et à la ligne 6 du tableau figurant à la page 26 du document présenté pour le vote du compte administratif 2019 ;

- les justificatifs des dépenses mentionnées à la ligne 9 du tableau figurant à la page 51 du document présenté pour le vote du compte administratif 2018 et aux lignes 9 et 23 du tableau figurant à la page 26 du document présenté pour le vote du compte administratif 2019 ;

- les justificatifs produits pour le versement de la subvention de 55 792 euros mentionnée à la page 52 du document présenté pour le vote du compte administratif 2018 et de celles de 35 067 et 2 338 euros figurant à la page 28 du document présenté pour le vote du compte administratif 2019 ;

- l'exemplaire du document de travail ayant servi au conseil municipal du 13 avril 2021 pour le vote des comptes administratifs 2020 et des budgets primitifs 2021 (comptes administratifs et budget principaux et comptes administratifs et budgets annexes)
- si elle n'est pas incluse dans le document précité, la présentation sous le format « M 14 » de l'ensemble des comptes administratifs et des budgets ;
- l'extrait du grand livre comptable concernant le championnat de France de cyclisme.

Sur les conclusions à fin d'injonction et d'astreinte :

9. L'exécution du présent jugement implique qu'il soit enjoint à la commune de Grand-Champ de communiquer à M. Le Bodic les documents rappelés au point précédent dans un délai d'un mois à compter de la notification du présent jugement, étant précisé que l'exemplaire du document de travail ayant servi au conseil municipal du 13 avril 2021 pour le vote des comptes administratifs 2020 et des budgets primitifs 2021 (comptes administratifs et budget principaux et comptes administratifs et budgets annexes) ne peut être communiqué que sous réserve qu'il soit achevé et qu'il ait perdu son caractère préparatoire conformément à l'article L. 331-2 du code des relations entre le public et l'administration. Il n'y a pas lieu en l'espèce d'assortir cette injonction d'une astreinte.

**DECIDE :**

Article 1<sup>er</sup> : La décision implicite par laquelle le maire de Grand-Champ a refusé de communiquer à M. Le Bodic les documents rappelés au point 8 du présent jugement est annulée.

Article 2 : Il est enjoint à la commune de Grand-Champ de communiquer ces documents à M. Le Bodic dans un délai d'un mois à compter de la notification du présent jugement dans les conditions fixées au point 8 du présent jugement.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à M. Robert Marie Le Bodic et la commune de Grand-Champ.

Copie en sera adressée à la commission d'accès aux documents administratifs.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 21 novembre 2023.

Le magistrat désigné,

La greffière,

*Signé*

*Signé*

P. Le Roux

E. Le Magoaric

La République mande et ordonne au ministre de la santé et de la prévention, en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.