

Le Président

Avis n° 20257868 du 20 novembre 2025

Monsieur Malik ZEBIDI a saisi la Commission d'accès aux documents administratifs, par courrier enregistré à son secrétariat le 1er octobre 2025, à la suite du refus opposé par le président de l'Agglomération d'Agen à sa demande de communication, sous forme électronique, dans un standard ouvert, aisément réutilisable et exploitable par un système de traitement automatisé, du contrat de concession de service public relatif à la construction et l'exploitation d'une cuisine centrale et prestations de restauration signé en janvier 2025.

En l'absence de réponse du président de l'Agglomération d'Agen à la demande qui lui a été adressée, la commission rappelle qu'une fois signées, les délégations de service public, définies comme des contrats de concession de travaux ou de service au sens du code de la commande publique (articles L1121-1 à L1121-3) 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.

En conséquence, la communication à un candidat écarté des motifs ayant conduit à ne pas lui attribuer le contrat ne permet pas de refuser la communication de ces documents.

En application de ces principes, la commission estime, en premier lieu, que les documents du dossier de consultation des entreprises se rapportant à la convention initiale, tels que le cahier des charges ou le règlement de consultation, ne revêtent jamais un caractère préparatoire et ne sont pas couverts par le secret des affaires. Ces documents sont, dès lors, intégralement communicables à toute personne qui en fait la demande, en application de l'article L311-1 du code des relations entre le public et l'administration.

Ce droit de communication, dont bénéficient tant les entreprises non retenues que toute autre personne qui en fait la demande, doit toutefois s'exercer dans le respect du secret des affaires, protégé par les dispositions de l'article L311-6 de ce code. Sont notamment visées par cette réserve, pour l'ensemble des candidats, y compris l'entreprise retenue, les mentions relatives à la certification de système qualité, aux certifications tierces parties ainsi qu'aux certificats de qualification concernant la prestation demandée, ainsi que toute mention concernant le chiffre d'affaires, les coordonnées bancaires et les références autres que celles qui correspondent à des contrats publics.

La commission considère, en outre, de façon générale que, sous réserve des particularités propres à chaque délégation :

- l'offre détaillée de l'entreprise retenue est en principe communicable, dans la mesure où elle reflète la qualité et le coût du service rendu à l'utilisateur ;
- l'offre globale des entreprises non retenues est, en principe, elle aussi communicable. En revanche, le détail technique et financier de leurs offres ne l'est pas. De plus, doivent être occultées dans les documents préalables à la conclusion du contrat de concession (procès-verbaux, rapports de la commission prévue à l'article L1411-5 du code général des collectivités territoriales et de l'autorité habilitée à signer le contrat, documents relatifs à la négociation des offres) les mentions relatives aux détails techniques et financiers de ces offres ;
- de la même manière, si les moyens techniques et humains mentionnés dans les offres des candidats sont protégés par le secret des affaires, certaines mentions se rapportant au cocontractant, tels que le montant de la masse salariale ou la liste des biens et équipements mis à sa disposition sont en revanche librement communicables, en ce qu'elles reflètent le coût du service ;
- la liste des entreprises ayant participé à la procédure est librement communicable ;
- les notes et classements des entreprises non retenues ne sont communicables qu'à celles-ci, chacune en ce qui la concerne, en application de l'article L311-6 du code des relations entre le public et l'administration. En

revanche, les notes, classements et éventuelles appréciations de l'entreprise lauréate du contrat sont librement communicables ;

- le contrat de délégation de service public est communicable ainsi que ses annexes, sous réserve de l'occultation des éléments couverts par le secret des affaires.

En deuxième lieu, la commission relève que dans sa décision n° 465171 du 15 mars 2023, le Conseil d'État a précisé que dans le rapport d'analyse des offres, les éléments relatifs aux engagements pris par la société attributaire à l'égard de l'autorité concédante en termes de quantité et de qualité des prestations, qui, dès lors qu'ils ne mentionnent ni les prix unitaires, ni les caractéristiques précises de ces prestations, ne révèlent pas en eux-mêmes des procédés de fabrication ou de la stratégie commerciale de l'entreprise, sont librement communicables. Ces informations, qui font partie du contrat ne révèlent en effet pas de secret de l'attributaire en ce qui concerne ses stratégies ou ses informations financières. En revanche, les documents et informations échangés entre l'administration et un candidat lors de la phase de négociation d'un contrat de la commande publique, dès lors qu'ils révèlent par nature la stratégie commerciale du candidat, entrent dans le champ du 1° de l'article L. 311-6 du code des relations entre le public et l'administration et ne sont, par suite, pas communicables.

En l'espèce, la commission estime que le document demandé est communicable à toute personne en faisant la demande, en application de l'article L311-1 du code des relations entre le public et l'administration, sous la réserve tenant au secret des affaires.

Elle émet, par suite, un avis favorable à la demande, sous cette réserve.

Le présent avis est rendu au nom de la commission, par délégation donnée à son président en vertu des articles L341-1 et R341-5-1 du code des relations entre le public et l'administration.



Bruno LASSERRE
Président de la CADA