

Point sur la réutilisation des informations publiques en France – mai 2007

1. Transposition de la Directive

La directive 2003/98/CE du Parlement européen et du Conseil concernant la réutilisation des informations du secteur public a été adoptée le 17 novembre 2003. La transposition française de ce texte a été effectuée par la publication de l'ordonnance n°2005-650 du 6 juin 2005 et du décret n°2005-1755 du 30 décembre 2005.

Contrairement à la Directive européenne qui ne traite que de la réutilisation, les deux textes français sont relatifs à la liberté d'accès aux documents administratifs et à la réutilisation des informations publiques. Ils modifient la loi n°78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration entre l'Administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal.

Dans la circulaire du Premier Ministre du 29 mai 2006 relative à la réforme des dispositions régissant l'accès aux documents administratifs et institution d'un droit de réutilisation des informations publiques, il est rappelé : "à la préoccupation de transparence administrative qui a inspiré la loi du 17 juillet 1978, vient ainsi s'ajouter un objectif de développement de l'activité économique par une meilleure valorisation des gisements de données dont dispose l'administration".

2. Les textes

2.1. La réutilisation

Les informations figurant dans des documents élaborés ou détenus par les administrations mentionnées à l'article 1er, quel que soit le support, peuvent être utilisées par toute personne qui le souhaite à d'autres fins que celles de la mission de service public pour les besoins de laquelle les documents ont été élaborés ou sont détenus. Les limites et conditions de cette réutilisation sont régies par le présent chapitre, même si ces informations ont été obtenues dans le cadre de l'exercice du droit d'accès aux documents administratifs régi par le chapitre 1er. (...)

L'échange d'informations publiques entre les autorités mentionnées à l'article 1er, aux fins de l'exercice de leur mission de service public, ne constitue pas une réutilisation au sens du présent chapitre.

(Art. 10. Ordonnance)

2.2. Définition des informations publiques

Ne sont pas considérées comme des informations publiques, pour l'application du présent chapitre, les informations contenues dans des documents :

- a) Dont la communication ne constitue pas un droit en application du chapitre 1er ou d'autres dispositions législatives, sauf si ces informations font l'objet d'une diffusion publique ;
- b) Ou élaborés ou détenus par les administrations mentionnées à l'article 1er dans l'exercice d'une mission de service public à caractère industriel ou commercial ;
- c) Ou sur lesquels des tiers détiennent des droits de propriété intellectuelle.

(Art. 10. Ordonnance)

L'article 1^{er} de la loi du 17 juillet 1978 modifiée comporte désormais une définition générale et très large de la notion de document administratif. La liste mentionnée (dossiers, rapports, études, comptes rendus, procès verbaux, statistiques, etc.) n'est pas exhaustive mais illustrative.

Par dérogation au présent chapitre, les conditions dans lesquelles les informations peuvent être réutilisées sont fixées, le cas échéant, par les administrations mentionnées aux a et b du présent article lorsqu'elles figurent dans des documents élaborés ou détenus par :

- a) Des établissements et institutions d'enseignement et de recherche ;
- b) Des établissements, organismes ou services culturels.

(Art. 11 – Ordonnance)

2.3. Conditions de réutilisation

Sauf accord de l'administration, la réutilisation des informations publiques est soumise à la condition que ces dernières ne soient pas altérées, que leur sens ne soit pas dénaturé et que leurs sources et la date de leur dernière mise à jour soient mentionnées. (article 12 de l'ordonnance)

Les conditions de réutilisation des informations publiques sont équitables, proportionnées et non discriminatoires pour des catégories comparables de réutilisation.

Ces conditions, ainsi que le montant des redevances liées aux licences types prévues à l'article 16 de la loi du 17 juillet 1978 susvisée, sont fixées à l'avance et publiées, le cas échéant, sous forme électronique. (article 38 du décret)

2.4. Les données à caractère personnel

La réutilisation d'informations publiques comportant des données à caractère personnel est subordonnée au respect des dispositions de la loi [n° 78-17] du 6 janvier 1978 susvisée, relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

Les informations publiques comportant des données à caractère personnel peuvent faire l'objet d'une réutilisation soit lorsque la personne intéressée y a consenti, soit si l'autorité détentrice est en mesure de les rendre anonymes ou, à défaut d'anonymisation, si une disposition législative ou réglementaire le permet. (article 13 de l'ordonnance)

Lorsque la réutilisation n'est possible qu'après anonymisation des données à caractère personnel, l'autorité détentrice y procède sous réserve que cette opération n'entraîne pas des efforts disproportionnés. (article 40 du décret)

2.5. Exclusivité

La réutilisation d'informations publiques ne peut faire l'objet d'un droit d'exclusivité accordé à un tiers, sauf si un tel droit est nécessaire à l'exercice d'une mission de service public.

Le bien-fondé de l'octroi d'un droit d'exclusivité fait l'objet d'un réexamen périodique au moins tous les trois ans. (Art. 14 de l'ordonnance)

L'autorité qui a accordé un droit d'exclusivité en application de l'article 14 de la loi du 17 juillet 1978 susvisée procède au réexamen de son bien-fondé avant tout renouvellement de celui-ci. Le titulaire du droit d'exclusivité est informé de ce réexamen un mois au moins avant l'échéance de ce droit.

Le renouvellement d'un droit d'exclusivité ne peut résulter que d'une décision explicite et motivée. (article 39 du décret)

2.6. Tarification

La réutilisation d'informations publiques peut donner lieu au versement de redevances.

Pour l'établissement des redevances, l'administration qui a élaboré ou détient les documents contenant des informations publiques susceptibles d'être réutilisées tient compte des coûts de mise à disposition

des informations, notamment, le cas échéant, du coût d'un traitement permettant de les rendre anonymes.

L'administration peut aussi tenir compte des coûts de collecte et de production des informations et inclure dans l'assiette de la redevance une rémunération raisonnable de ses investissements comprenant, le cas échéant, une part au titre des droits de propriété intellectuelle. Dans ce cas, l'administration doit s'assurer que les redevances sont fixées de manière non discriminatoire et que leur produit total, évalué sur une période comptable appropriée en fonction de l'amortissement des investissements, ne dépasse pas le total formé, d'une part, des coûts de collecte, de production et de mise à disposition des informations et, d'autre part, le cas échéant, de la rémunération définie au présent alinéa.

Lorsque l'administration qui a élaboré ou détient des documents contenant des informations publiques utilise ces informations dans le cadre d'activités commerciales, elle ne peut en facturer la réutilisation aux autres opérateurs à un coût supérieur à celui qu'elle s'impute, ni leur imposer des conditions moins favorables que celles qu'elle s'applique à elle-même.

(Art. 15 de l'ordonnance)

2.7. Licence

Lorsqu'elle est soumise au paiement d'une redevance, la réutilisation d'informations publiques donne lieu à la délivrance d'une licence.

Cette licence fixe les conditions de la réutilisation des informations publiques. Ces conditions ne peuvent apporter de restrictions à la réutilisation que pour des motifs d'intérêt général et de façon proportionnée. Elles ne peuvent avoir pour objet ou pour effet de restreindre la concurrence.

Les administrations qui élaborent ou détiennent des documents contenant des informations publiques pouvant être réutilisées dans les conditions prévues au présent article sont tenues de mettre préalablement des licences types, le cas échéant par voie électronique, à la disposition des personnes intéressées par la réutilisation de ces informations.

Les conditions dans lesquelles une offre de licence est proposée au demandeur sont fixées par voie réglementaire. (article 16 de l'ordonnance)

La demande de licence précise l'objet et la destination, commerciale ou non, de la réutilisation envisagée. Elle peut être présentée soit en même temps que la demande d'accès au document soit ultérieurement. Elle est instruite selon la procédure prévue aux articles 17 à 19. Toutefois, le délai mentionné au premier alinéa de l'article 17 peut être prorogé, à titre exceptionnel, d'un mois par décision motivée de l'autorité saisie en raison du nombre des demandes qui lui sont adressées ou de la complexité de celles-ci. Les dispositions de l'article 34 sont applicables lorsque l'information publique est détenue par l'autorité saisie sur un support électronique. (article 37 du décret)

Les clauses des licences délivrées par les autorités mentionnées à l'article 1er de la loi du 17 juillet 1978 susvisée doivent porter au moins sur les informations faisant l'objet de la réutilisation, leur source et leur date de mise à disposition, le caractère commercial ou non de leur réutilisation, ainsi que sur les droits et obligations du licencié, dont le montant de la redevance et les modalités de son paiement. (article 41 du décret)

2.8. Répertoire

Les administrations qui produisent ou détiennent des informations publiques tiennent à la disposition des usagers un répertoire des principaux documents dans lesquels ces informations figurent.

Les conditions de réutilisation des informations publiques, ainsi que les bases de calcul retenues pour la fixation du montant des redevances, sont communiquées, par les administrations qui ont produit ou détiennent ces informations, à toute personne qui en fait la demande.

(Article 17 de l'ordonnance)

Le répertoire prévu à l'article 17 de la loi du 17 juillet 1978 susvisée précise, pour chacun des documents recensés, son titre exact, son objet, la date de sa création, les conditions de sa réutilisation et, le cas échéant, la date et l'objet de ses mises à jour.

Lorsque l'autorité administrative dispose d'un site internet, elle rend le répertoire accessible en ligne.

(Article 36 du décret)

2.9. Sanctions

Toute personne réutilisant des informations publiques en violation des prescriptions mentionnées aux deuxième et troisième alinéas du présent article est passible d'une amende prononcée par la commission mentionnée au chapitre III.

Le montant maximum de l'amende est égal à celui prévu par l'article 131-13 du Code pénal pour les contraventions de 5e classe lorsque des informations publiques ont été réutilisées à des fins non commerciales en méconnaissance des dispositions de l'article 12 ou des conditions de réutilisation prévues par une licence délivrée à cet effet ou en violation de l'obligation d'obtention d'une licence. Lorsque des informations publiques ont été réutilisées à des fins commerciales en méconnaissance des dispositions de l'article 12 ou des conditions de réutilisation prévues par une licence délivrée à cet effet ou en violation de l'obligation d'obtention d'une licence, le montant de l'amende est proportionné à la gravité du manquement commis et aux avantages tirés de ce manquement.

Pour l'application du troisième alinéa, le montant de l'amende prononcée pour sanctionner un premier manquement ne peut excéder 150 000 €. En cas de manquement réitéré dans les cinq années à compter de la date à laquelle la sanction précédemment prononcée est devenue définitive, il ne peut excéder 300 000 € ou, s'agissant d'une entreprise, 5 % du chiffre d'affaires hors taxes du dernier exercice clos dans la limite de 300 000 €.

La commission mentionnée au chapitre III peut, à la place ou en sus de l'amende, interdire à l'auteur d'une infraction la réutilisation d'informations publiques pendant une durée maximale de deux ans. Cette durée peut être portée à cinq ans en cas de récidive dans les cinq ans suivant le premier manquement. La commission peut également ordonner la publication de la sanction aux frais de celui qui en est l'objet selon des modalités fixées par décret en Conseil d'État.

Les amendes sont recouvrées comme les créances de l'État étrangères à l'impôt et au domaine.
(Article 18 de l'ordonnance)

Le Chapitre III du décret précise la procédure applicable au prononcé des sanctions.

2.10. La commission d'accès aux documents administratifs

La commission d'accès aux documents administratifs est une autorité administrative indépendante. Elle est chargée de veiller au respect de la liberté d'accès aux documents administratifs et aux archives publiques ainsi qu'à l'application du chapitre II relatif à la réutilisation des informations publiques dans les conditions prévues par le présent titre et par le titre Ier du livre II du Code du patrimoine.

Elle émet des avis lorsqu'elle est saisie par une personne à qui est opposé un refus de communication d'un document administratif en application du chapitre Ier, un refus de consultation des documents d'archives publiques, à l'exception des documents mentionnés au c de l'article L. 211-4 du Code du patrimoine, ou une décision défavorable en matière de réutilisation d'informations publiques.

La saisine pour avis de la commission est un préalable obligatoire à l'exercice d'un recours contentieux.
(Article 20 de l'ordonnance)

Le chapitre Ier du décret précise l'organisation et le fonctionnement de la CADA.

La CADA est un organe administratif indépendant. Son indépendance est garantie par sa composition. Elle comprend onze membres dont trois magistrats (un conseiller d'Etat, un conseiller à la Cour de cassation, un conseiller à la Cour des Comptes), trois élus (un député, un sénateur, un membre d'une collectivité territoriale), un professeur d'université et quatre personnalités qualifiées, dont une personnalité qualifiée en matière de diffusion publique d'informations. Les membres titulaires ont un suppléant. Ils sont nommés pour une durée de trois ans, renouvelables.

2.11. Demandes d'avis relatives à la communication de documents administratifs

Le silence gardé pendant plus d'un mois par l'autorité compétente, saisie d'une demande de communication de documents en application de l'article 2 de la loi du 17 juillet 1978 susvisée, vaut décision de refus.

L'intéressé dispose d'un délai de deux mois à compter de la notification du refus ou de l'expiration du délai fixé au premier alinéa pour saisir la commission d'accès aux documents administratifs.

La commission est saisie par lettre, télécopie ou voie électronique. La saisine précise son objet et, le cas échéant, les dispositions sur lesquelles elle se fonde. Elle indique, lorsque le demandeur est une personne physique, ses nom, prénoms et domicile et, lorsqu'il s'agit d'une personne morale, sa forme, sa dénomination, son siège social et les nom et prénoms de la personne ayant qualité pour la représenter. Elle est accompagnée d'une copie, selon le cas, de la décision de refus ou de la demande restée sans réponse. La commission enregistre la demande lorsque celle-ci comporte l'ensemble de ces éléments après avoir, le cas échéant, invité le demandeur à la compléter. Elle en accuse alors réception sans délai. La commission transmet les demandes d'avis à l'autorité mise en cause. (Article 17 du décret)

L'autorité mise en cause est tenue, dans le délai prescrit par le président de la commission, de communiquer à celle-ci tous documents et informations utiles et de lui apporter les concours nécessaires. Les membres de la commission ainsi que les rapporteurs désignés par le président peuvent procéder à toute enquête sur place nécessaire à l'accomplissement de leur mission.

Le président peut appeler à participer aux travaux de la commission, à titre consultatif, un représentant de l'autorité intéressée par la délibération. (Article 18 du décret)

La commission notifie son avis à l'intéressé et à l'autorité mise en cause, dans un délai d'un mois à compter de l'enregistrement de la demande au secrétariat. Cette autorité informe la commission, dans le délai d'un mois qui suit la réception de cet avis, de la suite qu'elle entend donner à la demande.

Le silence gardé par l'autorité mise en cause pendant plus de deux mois à compter de l'enregistrement de la demande de l'intéressé par la commission vaut confirmation de la décision de refus. (Article 19 du décret)

2.12. Le responsable de l'accès aux documents et des questions relatives à la réutilisation des informations publiques

Un décret en Conseil d'État, pris après avis de la commission d'accès aux documents administratifs, fixe les cas et les conditions dans lesquels les administrations mentionnées à l'article 1er sont tenues de désigner une personne responsable de l'accès aux documents et des questions relatives à la réutilisation des informations publiques. (Article 24 de l'ordonnance)

Les ministres et les préfets désignent pour les services placés sous leur autorité une personne responsable de l'accès aux documents administratifs et des questions relatives à la réutilisation des informations publiques.

Sont également tenus de désigner une personne responsable :

1o Les communes de dix mille habitants ou plus, les départements, les régions et la collectivité territoriale de Corse ;

2o Les établissements publics nationaux et locaux qui emploient au moins deux cents agents ;

3o Les établissements publics de coopération intercommunale regroupant une population de dix mille habitants ou plus ;

4o Les autres personnes de droit public et les personnes de droit privé chargées de la gestion d'un service public qui emploient au moins deux cents agents.

(Article 42 du décret)

La désignation de la personne responsable de l'accès aux documents administratifs et des questions relatives à la réutilisation des informations publiques est portée à la connaissance du public et de la commission d'accès aux documents administratifs dans les quinze jours. La désignation fait l'objet d'une

publication, selon le cas, dans un des bulletins, recueils ou registres mentionnés aux articles 29 à 32. Lorsque les autorités mentionnées à l'article précédent disposent d'un site internet, elles informent le public de cette désignation sur ce site.

Cette information mentionne les nom, prénoms, profession et coordonnées professionnelles de la personne responsable ainsi que la désignation et les coordonnées de l'autorité qui l'a désignée. (Article 43 du décret)

La personne responsable de l'accès aux documents administratifs et des questions relatives à la réutilisation des informations publiques est chargée, en cette qualité, de :

1o Réceptionner les demandes d'accès aux documents administratifs et de licence de réutilisation des informations publiques ainsi que les éventuelles réclamations et de veiller à leur instruction ;

2o Assurer la liaison entre l'autorité auprès de laquelle elle est désignée et la commission d'accès aux documents administratifs.

Elle peut être également chargée d'établir un bilan annuel des demandes d'accès aux documents administratifs et de licence de réutilisation des informations publiques qu'elle présente à l'autorité qui l'a désignée et dont elle adresse copie à la commission d'accès aux documents administratifs.

(Article 44 du décret)

2.13. Recours

Toute décision de refus d'accès aux documents administratifs ou décision défavorable en matière de réutilisation d'informations publiques est notifiée au demandeur sous la forme d'une décision écrite motivée comportant l'indication des voies et délais de recours.

Lorsqu'un tiers est titulaire de droits de propriété intellectuelle portant sur un document sur lequel figure une information publique, l'administration qui a concouru à l'élaboration de l'information ou qui la détient indique à la personne qui demande à la réutiliser l'identité de la personne physique ou morale titulaire de ces droits ou, si celle-ci n'est pas connue, l'identité de la personne auprès de laquelle l'information en cause a été obtenue.

(Article 25 de l'ordonnance)

3. Commentaires

Différentes sources permettent de compléter les textes de l'ordonnance et du décret :

- [La circulaire du Premier ministre du 29 mai 2006](#) relative à la réforme des dispositions régissant l'accès aux documents administratifs et institution d'un droit de réutilisation des informations publiques.
- L'analyse des avis rendus par la CADA
- Une réunion du groupe inter-association avec la CADA
- Les analyses du groupe inter-associations.

Sur 5500 avis rendus par la CADA en 2006, seuls une quinzaine est consacrée aux problèmes de réutilisation.

Les avis qui ont été demandés en 2006 sont, d'une part, des demandes d'éclaircissement sur le contenu de ces textes et, d'autre part, des questions pratiques de réutilisation posées, soit par des organismes publics qui interrogent sur la possibilité de réutilisation de leurs données, soit par des sociétés privées qui demandent cette utilisation ou qui font appel suite à un refus.

Il paraît nécessaire de rappeler que, d'une manière générale, les informations figurant dans des documents élaborés ou détenus par une personne publique ou une personne privée chargée de la

gestion d'un service public constituent des informations publiques sauf lorsque des tiers détiennent des droits de propriété intellectuelle sur elles. Les informations publiques, quel qu'en soit le support, peuvent être utilisées, par toute personne qui le souhaite, à d'autres fins que celles de la mission de service public pour les besoins de laquelle les documents ont été élaborés ou sont détenus.

Quelle que soit l'origine ou la nature des avis demandés à la CADA en 2006, ces questions montrent que la publication de l'ordonnance et du décret ne répond pas complètement à tous les problèmes posés par la mise en pratique de cette nouvelle notion de réutilisation des informations publiques.

3.1. Définition des information publiques

On note l'ambiguïté dans les textes français entre les termes "document" et "information".

L'article 10 de l'ordonnance et l'article 36 du décret caractérisent les informations publiques en se reportant aux documents administratifs définis par l'article 1^{er} de la loi modifiée du 17/07/78.

L'article 1^{er} de la loi du 17 juillet 1978 modifiée comporte désormais une définition générale et très large de la notion de document administratif. La liste mentionnée (dossiers, rapports, études, comptes rendus, procès verbaux, statistiques, etc.) n'est pas exhaustive mais illustrative.

Dans les avis rendus par la CADA, il a clairement été indiqué qu'un document cartographique ou qu'une base de données produite par un établissement public est considéré comme une information publique.

Le fait que le service public assure lui-même une diffusion de ses informations n'est en aucun cas de nature à faire obstacle à l'exercice, par toute personne qui le souhaite, du droit à réutilisation.

Les documents élaborés ou détenus par les administrations dans l'exercice d'une mission de service public à caractère industriel et commercial ne sont pas des informations publiques au sens de la loi (article 10, paragraphe b), pour autant, la réutilisation à des fins commerciales de ces informations n'est interdite par aucun texte de portée générale.

En revanche, les informations contenues dans des documents détenus par des services publics et sur lesquels des tiers détiennent des droits de propriété intellectuelle, par exemple une entreprise titulaire d'un marché public, ne sont pas considérées comme des informations publiques. Le service public peut disposer des droits d'exploitation les plus étendus sur cette information et cependant l'entreprise titulaire du marché conserve des droits de propriété non cessibles.

3.2. Licence type et tarification

Lorsqu'elle est soumise au paiement d'une redevance, la réutilisation d'informations publiques donne lieu à la délivrance d'une licence. Les administrations sont alors tenues de mettre préalablement des licences types à la disposition des personnes intéressées par la réutilisation des ces informations.

Ces licences ne peuvent apporter de restrictions à la réutilisation que pour des motifs d'intérêt général et de façon proportionnée.

En revanche, lorsqu'elle n'est pas subordonnée à la délivrance d'une licence, la réutilisation d'informations publiques ne nécessite pas de recueillir l'autorisation préalable de l'administration.

Si un refus est opposé à une demande de réutilisation, l'administration doit, en tout état de cause, motiver sa décision de rejet.

La réutilisation d'informations peut donner lieu au versement de redevances. La loi encadre la fixation de leur montant tout en laissant une marge d'appréciation importante, mais l'administration ne peut pas intégrer dans la fixation de la redevance un paramètre permettant de tenir compte des recettes que dégagera la réutilisation des informations.

Le fait que l'administration ne serait pas en mesure de faire payer une redevance, faute de texte l'instituant ou de licence type en définissant les conditions, ne saurait faire obstacle au droit de réutilisation institué par la loi : cette réutilisation sera, en pareil cas, gratuite.

A la date 18 mai 2007, peu de licences type sont disponibles.

3.3. Répertoire des principales informations réutilisables

Afin de faciliter la réutilisation des informations publiques, les administrations tiennent à la disposition des usagers un répertoire des principaux documents dans lesquels ces informations figurent. Les autorités administratives disposant d'un site internet doivent mettre en ligne ce répertoire.

Différents éléments doivent permettre l'identification de ces documents : intitulé, objet, date de création, conditions de réutilisation, dates et objet des mises à jour, etc.

L'établissement de ce répertoire est obligatoire pour toute autorité administrative sans considération de taille. Les collectivités territoriales de petite taille ne sont pas exclues de cette obligation. La circonstance que celles-ci n'entendent pas soumettre l'utilisation de telles informations à des conditions particulières de réutilisation dans le cadre de licences ne les dispense pas davantage d'établir ce répertoire.

En revanche, ces dispositions ne confèrent pas un caractère exhaustif à ce répertoire. Les administrations disposent donc d'une marge d'appréciation pour définir les documents qui doivent y figurer, en tenant notamment compte de l'intérêt que pourrait présenter leur réutilisation.

A la date du 18 mai 2007, peu d'autorités administratives disposant d'un site internet ont mis en ligne ce répertoire

3.4. Responsables de l'accès aux documents administratifs et des questions relatives à la réutilisation des informations publiques

Chaque organisme est libre de l'organisation de cette nomination, qu'il s'agisse d'une personne seule ou du responsable d'un réseau, soit géographique, soit sectoriel, suivant la mission de l'organisme public.

Dans la majorité des cas que la CADA a eu à connaître, les questions étaient plus fréquemment relatives à l'accès qu'à la réutilisation ; mais il appartient à chaque administration concernée

d'évaluer quelles sont les questions qui vont se poser à ce correspondant pour en tirer les conséquences sur son « profil ».

Questions-réponses extraites du site de la CADA et de la réunion de la CADA avec le groupe inter-associations

Qui désigne la personne responsable de l'accès aux documents administratifs et des questions relatives à la réutilisation des informations publiques?

La désignation de la personne responsable est avant tout une mesure d'ordre intérieur par laquelle l'autorité habilitée au sein de l'organisme doit nommer la personne qu'elle estime la plus à même d'exercer cette mission. Il est en effet essentiel que son positionnement dans la structure administrative et sa disponibilité soient compatibles avec ses missions.

La personne désignée peut être aussi bien un agent de la collectivité qu'un élu. Elle peut être celle qui aura reçu délégation de signature pour prendre la décision d'acceptation ou de refus de communication des documents demandés.

Toute commune de dix mille habitants (ou plus) a l'obligation de désigner une personne responsable de l'accès aux documents administratifs et des questions relatives à la réutilisation des informations publiques, même si elle fait partie d'une communauté de communes. Cette personne peut être la même que celle désignée par la communauté de communes.

Les établissements publics de santé doivent-ils nommer une personne responsable de l'accès aux documents administratifs et des questions relatives à la réutilisation des informations publiques?

Les établissements publics de santé sont en effet concernés par les dispositions du titre IV du décret du 30 décembre 2005 et doivent, conformément au 4° de l'article 42 et en tant que personne morale de droit public employant au moins deux cents agents, désigner une personne responsable de l'accès aux documents administratifs et des questions relatives à la réutilisation des informations publiques.

Quelles sont les modalités de désignation de cette personne?

Le décret n'impose pas de modalités strictes relatives à la désignation de cette personne. Il n'impose pas à l'autorité chargée de cette désignation d'y procéder par délibération ou par arrêté notamment.

Sa formalisation doit donc être faite selon les règles ou usages propres à l'organisme lorsqu'il s'agit d'attribuer une fonction ou une mission à une personne donnée.

Elle doit donner lieu à un acte de désignation qui comporte les mentions précisées au 2ème alinéa de l'article 43 du décret du 30 décembre 2005, c'est-à-dire les nom, prénom, profession et coordonnées professionnelles de la personne responsable ainsi que la désignation et les coordonnées de l'autorité qui l'a désignée.

L'autorité procédant à la désignation de cette personne peut-elle en outre désigner un suppléant?

La désignation de deux personnes chargées de ces fonctions, à savoir un titulaire et un suppléant, n'apparaît pas contraire aux dispositions du titre IV du décret précité.

Dans quel délai doit-il être procédé à cette désignation?

La publication du décret rend cette obligation immédiatement applicable à l'égard des administrations auxquelles elle s'impose. Dès lors que la nomination a eu lieu, la CADA doit en être informée par écrit dans un délai de quinze jours. De plus, la publicité de cette nomination doit être faite, si l'administration dispose d'un site internet, par la mise en ligne sur son site.

Quel est le rôle de la personne désignée? En quoi consistent ses missions?

La personne responsable de l'accès aux documents administratifs et des questions relatives à la réutilisation des informations publiques est chargée de :

- réceptionner les demandes d'accès aux documents administratifs et de licence de réutilisation des informations publiques ainsi que les éventuelles réclamations et de veiller à leur instruction ;
- assurer la liaison entre l'autorité auprès de laquelle elle est désignée et la commission d'accès aux documents administratifs.

Le bilan auquel fait référence le dernier alinéa de l'article 44 n'est pas obligatoire, mais il reste un instrument très utile permettant d'évaluer l'influence qu'aura la personne désignée, son rôle face à l'attente des usagers du service.

Cette personne pourra aussi tenir compte des demandes qui lui auront été adressées pour faire évoluer son organisation afin d'en faciliter la satisfaction (systématisation de diffusion publique des documents très demandés notamment par son site internet, signalisation des documents, formalisation de règles simples pour ses agents afin qu'ils soient à même de renseigner facilement leurs administrés...).

Quelles sont les incidences de cette désignation dans la procédure de traitement par la collectivité des demandes de communication de documents ?

L'organisation de la communication des documents administratifs relève du représentant de chacune des autorités concernées en ce sens que les services de gestion et d'accueil doivent continuer d'assurer leur rôle d'information et de satisfaction du public.

Il paraît préférable que la personne responsable soit envisagée comme le référent à qui faire remonter les difficultés rencontrées dans l'accès aux documents administratifs ou en matière de réutilisation d'informations publiques, plutôt qu'elle soit chargée de répondre elle-même à toutes les demandes.

A la date du 18 mai 2007, peu d'organismes publics ont désigné ce responsable.

3.5. Délai de réponse

Les articles 37, 17 et 19 du Décret 2005-1755 définissent les conditions de cette réponse, soit, au total, un délai de 5 à 6 mois en cas de non réponse après la saisie de la CADA. Le principe en est que la non réponse de l'autorité compétente, donc non motivée, vaut décision de refus.

Ces articles sont en contradiction avec l'article 4 de la Directive européenne 2003/98/CE qui indique un délai maximal de deux fois vingt jours ouvrables soit environ 2 mois et, s'il y a refus, il doit être motivé.

3.6. Le format des fichiers

Si une administration produit ses informations sous forme électronique, elle doit les communiquer au demandeur sous forme électronique.

Le choix de la forme est à la discrétion du demandeur, mais les administrations n'ont pas d'obligation de retraiter ces données, de telle manière quelles puissent être transmises sous la forme demandée.

La licence peut permettre de résoudre cette difficulté : dans le cas où le demandeur demande un format exigeant des traitements supplémentaires, une licence peut être mise en place permettant de supporter le coût de traitement de ces données.

3.7. Propriété intellectuelle

L'ordonnance fait intervenir les droits de propriété intellectuelle dans la part des investissements des facteurs possibles de tarification. Cela représente une incertitude importante en l'absence de méthode de calcul de cette partie de tarification. Des précisions devront être apportées pour éviter que cet élément soit un facteur arbitraire et incohérent dans une tarification qui, par ailleurs, a des limites précises.

4. Une nouvelle étape avec la création de l'Agence pour le Patrimoine Immatériel de l'Etat ?

Le Journal Officiel dans son édition du 12 mai a publié un arrêté du Ministre de l'économie, des finances et de l'industrie en date du 23 avril 2007 portant création d'un service à compétence nationale dénommé "Agence du patrimoine immatériel de l'Etat". La mise en place de l'APIE (sigle de la nouvelle entité) avait été annoncée par Thierry Breton le 19 décembre dernier, lors d'une conférence de presse : "mon ministère va s'organiser pour mieux prendre en compte les enjeux liés à l'économie de l'immatériel, ce qui est aussi une recommandation phare du rapport Lévy-Jouyet. A cette fin, je vous annonce que je charge M. Claude RUBINOWICZ, Inspecteur général des Finances d'une mission de préfiguration d'une nouvelle agence des actifs immatériels de l'État, sur le modèle de l'agence de l'immobilier "France Domaine" pour l'immobilier de l'État, ou de l'agence des participations de l'État, et qui aura pour mission de mieux évaluer et valoriser les actifs immatériels public." Logiquement, M. Rubinowicz est nommé à la tête de l'APIE. Si ce n'est pas là son unique champ d'intervention, il faut signaler que l'accès et la réutilisation des informations publiques seront du ressort de cette agence, qui s'intéressera notamment à la rédaction des licences types, à la sensibilisation des administrations pour la nomination des responsables et à la constitution des répertoires de données publiques.

L'arrêté paru au J.O. du 12 mai décrit ainsi les missions de la nouvelle Agence du patrimoine immatériel de l'Etat :

- 1°) proposer au ministre chargé de l'économie les orientations relatives à la stratégie de gestion des actifs immatériels de l'Etat, en vue d'assurer une meilleure valorisation de ce patrimoine ;
- 2°) piloter le recensement des actifs immatériels des administrations et établissements publics de l'Etat et de mettre en place un système d'information spécifique ;
- 3°) coordonner la mise en œuvre des orientations mentionnées au 1° dans les ministères et d'assister ceux-ci dans l'élaboration et la conduite de leur stratégie de gestion des actifs immatériels ; à ce titre, elle favorise l'adoption de cadres de gestion, fournit des prestations de conseil et d'expertise et peut être associée à la conduite de projets dans le cadre de partenariats ;
- 4°) participer, en liaison avec les autres directions concernées, à l'élaboration et au suivi des règles de comptabilité publique relatives aux actifs immatériels ;
- 5°) de proposer au ministre chargé de l'économie toute réforme législative, réglementaire ou administrative

Si donc, au vu de cette "feuille de route", les missions de l'APIE ne se limitent pas à la valorisation des données publiques, l'inclusion de ces dernières dans son champ de compétence constitue une avancée essentielle. D'une part l'APIE va être en mesure de centraliser les actions cadres qui sont un préalable indispensable à une valorisation optimale des données publiques : élaboration de licences type, identification des bonnes pratiques, établissement (conformément aux dispositions de la Directive européenne sur la réexploitation des données publiques et de l'ordonnance de juin 2005 qui l'a transposée en droit français) d'un répertoire central des données publiques disponibles, définition de principes tarifaires clairs et relativement uniformisés.

On sait que l'ordonnance et le décret rénovant les logiques de mise à disposition des données publiques faisaient de la CADA (Commission d'Accès aux Documents Administratif) l'instance de recours s'agissant du traitement de tout contentieux relatif à ces questions. La mission de l'APIE est toute autre : il ne s'agit pas d'aborder la question des données publiques sous l'angle de la règle de droit et au travers d'un mécanisme de recours. Pour la première fois, une agence d'Etat aura une vision centrale de la problématique de la réexploitation des données publiques. Une vision orientée par une sensibilité macro-économique, avec pour souci de maximiser à la fois les revenus que globalement perçoit l'Etat pour la mise à disposition de ces données, mais aussi en ayant une vue d'ensemble de l'économie de la filière public/privé qui participe de cette valorisation des données publiques.

Un rapport récent et très fouillé de l'Office of Fair Trading (OFT) s'est penché, dans le cas de la Grande-Bretagne, sur le marché de la réexploitation commerciale des données publiques. Ce rapport soulignait que le manque de coordination des actions de l'Etat britannique en la matière, et surtout que les politiques tarifaires malthusiennes de certains grands organismes producteurs (données géographiques, météorologiques ou environnementales) se traduisaient par un manque à gagner pour le gouvernement de sa très Gracieuse Majesté évalué par l'OFT de façon très prudente à 1 milliard de livres (1,46 milliards d'euros). Il est à souhaiter que dans une optique de développement du patrimoine immatériel, qui est par construction celle de l'APIE, ce type de perception argumentée et chiffrée de la "filiale données publiques" soit enfin disponible s'agissant de la situation française.

(Dépêche du GFII du 15 mai 2007)