

GUIDE OPEN DATA POUR LES COMMUNES

*Les lois régulant
la donnée publique*

Version 1 – Juin 2016

*« L'informatique doit être au service de chaque citoyen.
Son développement doit s'opérer dans le cadre de la coopération internationale.
Elle ne doit porter atteinte ni à l'identité humaine, ni aux droits de l'homme,
ni à la vie privée, ni aux libertés individuelles ou publiques. »*

Loi Informatique et Libertés : Article 1er

Ce guide et toutes les publications d'Opendata France sont téléchargeables sur :
<http://www.opendatafrance.net/ressources/>



Le présent document « Guide Open Data pour les communes / Les lois régulant la donnée publique » est produit et édité par Opendata France.

Il est mis à disposition sous licence Creative Commons : CC By-SA (paternité et partage à l'identique).

Rédaction et coordination : Armelle Gilliard, chef de projet en innovations et opendata, La reine Merlin (lareinemerlin.org), avec la participation de Bordeaux Métropole pour les questions juridiques via Cédric Favre, expert juridique TIC, AEC (www.aecom.org).

Comité de lecture : Opendata France et Etalab.

Mise en page : Cyrille de Villèle (Ville de Digne-les-Bains).

Remerciements : Bertrand Serp (Toulouse métropole), Alain Turby (Bordeaux métropole), Jean-Marie Bourgogne (ODF), Bernadette Kessler (Rennes métropole), Sandrine Mathon (Toulouse métropole), Laure Lucchesi (Etalab), Simon Chignard (Etalab), Charles Népote (La Fing), Sarah Labelle (Université Paris 13), Loïc Hays (La Fonderie), Hervé Guérin (Carbon Blanc), Jean-François Laplume (AEC), Laurent-Pierre Gilliard (AEC) et tous les membres d'Opendata France.

SOMMAIRE

Edito	4
Préface	5
Préambule	6
1 - Les lois françaises	7
1.1 Les lois Informatique et Libertés (loi 78-17 du 6 janvier 1978) et CADA (loi 78-753 du 17 juillet 1978).....	7
1.1.1 La notion de licence dans la loi CADA.....	7
1.2 Le Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT) et la loi NOTRe (7 août 2015).....	9
1.2.1 Le droit d'accès et de consultation aux documents administratifs.....	9
1.2.2 L'obligation pour la majorité des collectivités territoriales de rendre accessibles en ligne les informations publiques	9
1.2.3 Décret relatif aux modalités de publication et de transmission des données.....	9
1.2.4 Les Régions désignées comme chef de file pour les données géographiques.....	9
1.3 L'ordonnance 2015-899 relative aux marchés publics (23 juillet 2015)	10
1.4 La loi relative à la gratuité et aux modalités de la réutilisation des informations du secteur public, dite loi Valter (28 décembre 2015).....	10
1.5 Les autres lois.....	10
1.5.1 La loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques, dite « loi Macron » (10 juillet 2015)...	10
1.6 Le Code des Relations entre le Public et l'Administration (CRPA) (23 octobre 2015).....	11
1.7 Six points juridiques spécifiques concernant l'ouverture des données	11
1.7.1 L'ouverture des données et la gratuité	11
1.7.2 L'ouverture des données et les différents secrets	12
1.7.3 L'ouverture des données et les données à caractère personnel.....	14
1.7.4 Quelques recommandations pour vos prochains marchés publics.....	14
1.7.5 L'ouverture des données et le croisement de données	16
1.7.6 L'ouverture des données culturelles	16
2 - Le contexte juridique européen	17
2.1 La directive Public Sector Information (PSI) (2003 et 2013)	17
2.2 La directive européenne sur l'information environnementale (2003/4/CE du 28 janvier 2003)	17
2.3 La directive européenne Inspire (2007/2/CE du 14 mars 2007).....	17
3 - Résumé du chapitre : « L'environnement juridique »	18
Loi pour une république numérique adoption été 2016	21

ÉDITO

Lorsque les premières collectivités françaises se sont lancées dans l'ouverture des données publiques, il y a plus de 5 ans, elles sont parties d'une feuille blanche et elles ont inventé une démarche. Elles se sont très vite entraïdées pour partager leurs expériences, leurs succès et leurs difficultés.

De là est née l'association Opendata France pour mutualiser les efforts, transmettre les bonnes pratiques, rassembler et défendre les acteurs publics.



Aujourd'hui, notre association regroupe près d'une centaine de collectivités. Elle les représente devant les pouvoirs publics et elle accompagne la maturité de l'open data en France par de multiples travaux : capitalisation, normalisation des données, évolution et interprétation des licences, sensibilisation des acteurs, rédaction des lois, etc.

Le volet pédagogique nous a semblé un axe d'action prioritaire : accompagner les acteurs publics ou parapublics pour respecter les obligations légales, traduire ces contraintes en de véritables opportunités pour la modernisation de l'action publique, participer à la transformation numérique des territoires.

Notre expérience, notre neutralité et notre pluralité nous donnent la légitimité et le devoir d'être au côté des collectivités qui s'intéressent à l'open data.

Ainsi, j'espère que ces cahiers publiés par Opendata France aideront les acteurs publics désireux de se lancer dans l'ouverture des données publiques et qu'ils trouveront des réponses claires à leurs questions sur un sujet soulevant de nombreuses interrogations d'ordre juridique, technique ou organisationnel.

Je souhaite que cette publication fournisse un guide pratique et simple pour la mise en œuvre d'un projet open data, à partir de l'expérience réussie d'acteurs publics ayant déjà fait cette démarche.

Enfin, comme il s'agit d'un projet dont la dimension politique doit être prioritaire au regard des contraintes opérationnelles, j'invite les élus des collectivités à s'emparer de cette superbe opportunité pour se rapprocher des citoyens et des entreprises, pour conduire la modernisation de leur administration et pour témoigner du dynamisme de leur territoire.

Je remercie pour cela les acteurs publics qui ont participé à la rédaction de cet ouvrage et qui ont su traduire nos expériences par des explications claires et des conseils utiles.

Bertrand Serp

Président d'Opendata France

Vice-président de Toulouse Métropole

PRÉFACE



Les territoires jouent un rôle moteur dans l'ouverture des données publiques en France. Dès 2010 des villes pionnières (Rennes, Paris, Nantes) ont commencé à ouvrir les premiers portails open data en France. La mission Etalab a été créée l'année suivante. Ces deux dynamiques se sont enrichies mutuellement. Six ans plus tard, le mouvement s'étend à tous les échelons territoriaux, de la commune à la région. Les communes de plus de 3500 habitants sont maintenant tenues par la loi d'ouvrir leurs données. Plus qu'une obligation, c'est une opportunité. Une opportunité pour encourager l'ouverture des données publiques sur l'ensemble du territoire car l'on sait que plus les données seront disponibles de manière homogène, plus leur réutilisation sera aisée pour les citoyens, les associations et les entreprises. Mais aussi, concrètement, une opportunité pour les élus et les décideurs des communes d'expérimenter de nouvelles relations, plus ouvertes et plus transparentes, de nouvelles formes de dialogue et de concertation avec leurs administrés.

Pour que l'ambition du législateur devienne une réalité, il fallait aussi que les communes disposent d'une vision claire des enjeux et d'une réponse pratique à leurs questions tant techniques que juridiques. Ce guide fait ainsi oeuvre utile en traitant le sujet de l'ouverture des données de manière exhaustive.

La mission Etalab, rattachée au Premier ministre, accompagne les territoires qui souhaitent se lancer dans l'ouverture des données publiques. La plateforme ouverte des données publiques data.gouv.fr leur permet ainsi de créer, facilement et gratuitement, un espace pour publier des jeux de données. De Monacia d'Aullène (Corse du Sud, 467 habitants) à Metz Métropole ou Lorient Agglomération (Morbihan, 200 000 habitants), nombre de territoires ont ainsi lancé leur démarche open data à l'aide de notre plateforme. L'initiative territoires.data.gouv.fr facilite les premiers pas dans l'open data en proposant, pour chaque commune de France, une première sélection de jeux de données et de référentiels nationaux. Data.gouv.fr vise ainsi à fournir un point d'entrée et un catalogue le plus complet possible des données déjà ouvertes, à les mettre en résonance, et renvoie vers les plateformes des collectivités lorsqu'elles existent.

Nos collaborations avec OpendataFrance sont nombreuses et utiles, nous avons beaucoup à apprendre les uns des autres.

Au moment où la France va prendre, courant 2016, la présidence du Partenariat pour un gouvernement ouvert, il est important de rappeler l'importance de ce partage d'expériences, et que la force de notre pays est précisément de combiner une approche nationale et une multitude d'initiatives locales. Puisse la lecture de ce guide vous aider à prendre toute votre part.

Laure Lucchesi
Directrice de la mission Etalab

PRÉAMBULE

Des cahiers pour un guide open data pour les communes

Ce guide est composé de plusieurs cahiers thématiques ; ce cahier décrypte les quelques lois clés qui régulent l'open data en France. Quatre lois sont notamment sorties en 2015 précisant les droits et devoirs des administrations à rendre accessibles et réutilisables les informations publiques qu'elles détiennent.

La loi pour une République numérique a été rajouté en fin de document, quelques jours avant son passage en Commission Mixte Paritaire. Au moment où nous écrivons, le projet de loi est trop instable pour que nous le traitions totalement. Ce guide fera l'objet d'une mise à jour lorsque la loi sera définitivement votée. Ainsi, seules les lois les plus générales sur le sujet des données ouvertes sont abordées dans ce guide.

Les autres cahiers abordent le vocabulaire de l'open data (à lire si certaines notions abordées dans ce cahier ne vous sont pas connues), les questions récurrentes et basiques sur l'ouverture des données publiques, la manière de répondre à une demande de données faite à sa commune ou encore comment ouvrir simplement ses données pour une commune. L'assemblage de ces différents cahiers constituera un guide qui se veut un corpus pratique, pour les communes, pour saisir les enjeux, opportunités et obligations liés à l'ouverture des données publiques.

Introduction à l'open data

Depuis quelques années, pour peu que vous soyez attentifs aux débats, réflexions et initiatives concernant le numérique en général et l'innovation en particulier, vous n'avez pas pu y échapper : le mot « data » est partout. Il est souvent combiné à d'autres mots (souvent anglais) tels que big data, open data, data science, data centers, forfait data...

À l'origine, data est le pluriel du mot latin « datum » qui se traduit par « cadeau, présent ». Dans notre monde moderne, la langue anglaise l'utilise pour désigner les informations issues d'un environnement informatique, en français on dit simplement « données ».

Dans la suite de ce document, nous privilégierons le mot « donnée » au mot « data », nous ferons une exception pour l'expression « open data ».

Les données représentent des informations considérables par leur volume autant que par leurs valeurs et variétés : météo, horaires des transports, nombre de naissances, nombre et emplacement des bacs poubelles, cartes routières et

plans de ville, résultats des élections, PIB, PNB et autres indicateurs économiques, etc. Les données sont devenues indispensables et couvrent tous les champs d'activités. Sans elles, pas de statistique, pas de comptabilité, pas d'analyse économique, pas de prospective ni même de commerces en ligne ou de réseaux sociaux !

Collectées et gérées par des entreprises privées ou des institutions publiques, les données sont aussi produites par tout un chacun. Il est difficile d'évaluer toutes les données que nous générons tous les jours : des données sont produites volontairement et involontairement. A chaque utilisation d'un téléphone portable, à chaque connexion sur internet, à chaque inscription sur un service en ligne, de notre naissance à notre mort, nous laissons des traces directement ou indirectement et renseignons des données sur nos comportements, nos situations familiales, nos achats... Des millions d'informations sont ainsi générées. Leur collecte, stockage et traitement sont amplifiés et favorisés par les avancées technologiques de l'informatique et des sciences de l'information.

Dans notre monde contemporain profondément transformé par l'économie de la connaissance, être capable d'acquérir, de traiter, de diffuser ces données est devenu un enjeu stratégique majeur tant les données elles-mêmes constituent le carburant indispensable à l'innovation et la création de valeur.

C'est bien dans ce cadre général que s'inscrit le mouvement d'open data.

L'open data par l'exemple Données marchés publics « My Breizh Open Data »

L'association My Breizh Open data – Marchés Publics a pour objectif de fournir un état des lieux de la commande publique Bretonne en identifiant les donneurs d'ordre, les opérateurs économiques, de recenser les marchés publics attribués par segment d'activité, en fonction des montants engagés et mandatés par exercice et sur la durée du marché concerné. Par ses analyses elle permet l'amélioration et la performance des politiques d'achat et permet de mesurer les effets leviers potentiels de la commande publique sur le développement des entreprises du territoire. Elle contribue à favoriser l'accès des entreprises bretonnes aux marchés publics. En janvier 2016, la base contenait plus de 1200 donneurs d'ordre de la région Bretagne.

1 - Les lois françaises

En France, de nombreux textes à valeur juridique obligent les administrations à rendre accessibles et réutilisables les informations publiques qu'elles détiennent ; quatre lois sont sorties en 2015 avec ou en attente de leur décret d'application. L'association Opendata France fait un recensement de l'ensemble de ces textes français et européens¹.

Ce chapitre détaille les principaux textes concernant la réutilisation des données publiques. Il ne prend en compte que ceux publiés au journal officiel au moment où nous rédigeons. Le document bénéficiera de mises à jour notamment lorsque la loi numérique sera votée.

1.1 Les lois Informatique et Libertés (loi 78-17 du 6 janvier 1978) et CADA (loi 78-753 du 17 juillet 1978)

La question de l'accès à l'information par les administrés en France n'est pas récente. On trouve en particulier dans la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen un article d'une grande modernité : « La société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration² ».

La Loi Informatique et Libertés (LIL) traite exclusivement des données « à caractère personnel » et « sensibles » (voir 1.7.3 L'ouverture des données et les données à caractère personnel). Elle influence l'open data en France en proscrivant la mise à disposition de documents administratifs³ contenant de telles données.

La LIL a pour objectif de protéger la vie privée des personnes physiques. Ces données peuvent être collectées, traitées en respectant différentes règles et obligations (consentement, déclaration préalable à la Cnil, conservation sécurisée, etc.). La LIL énonce, également, que les personnes concernées par leurs données disposent quant à elles de droits d'information, d'opposition, d'accès, de rectification et de suppression. La Loi Informatique et Libertés⁴ place la France parmi les pays les plus avancés dans la protection des libertés individuelles et la régulation des bases de données contenant des données personnelles (voir 1.7.3 L'ouverture des données et les données à caractère personnel).

La loi sur la Communication des Documents Administratifs du 17 juillet 1978, usuellement appelée « loi Cada », porte sur l'amélioration des relations entre l'administration et le public et sur diverses dispositions d'ordre administratif,

social et fiscal. Elle est référencée n° 78-753 et a été souvent modifiée (voir ci-contre).

Jusqu'en 2015, la loi Cada faisait référence en matière de données publiques. Elle oblige les autorités à organiser un accès aux documents administratifs et favorise leur mise à disposition en vue de réutilisation.

Depuis le 1er janvier 2016, la loi Cada a été codifiée dans le Code des relations entre le public et l'administration (CRPA) (voir 1.6 Le Code des Relations entre le Public et l'Administration).

La loi Cada déclare, par principe, la libre réutilisation des données. Toutefois, sauf accord préalable de l'autorité concernée, les réutilisations⁵ :

- > ne doivent pas altérer les informations publiques, c'est-à-dire changer leur état, leur signification,
- > ne doivent pas dénaturer leur sens, c'est-à-dire modifier leur nature ou leur qualité,
- > doivent mentionner « leurs sources et la date de leur dernière mise à jour », c'est-à-dire indiquer les noms des administrations qui les ont produites et la date de leur production ou mise à jour ;
- > doivent respecter les dispositions de la loi Informatique et Libertés.

Les seules limites à la réutilisation concernent les établissements d'enseignement, de recherche ou culturels ; ils sont en droit de conditionner les réutilisations des documents qu'ils produisent⁶.

Ces deux lois sont édictées en 1978 ; la LIL conduit à la création de la Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés (CNIL)⁷ et la loi CADA la Commission d'Accès aux Documents Administratifs (CADA)⁸.

1.1.1 La notion de licence dans la loi CADA

Les licences seront traitées plus complètement dans le cahier portant sur la mise en place d'un projet open data dans une commune.

Une licence « fixe les conditions de la réutilisation des informations publiques⁹ ».

L'article de la loi Cada qui porte plus spécifiquement sur les licences est l'article 16. Il a été mis à jour par la loi relative à la gratuité et aux modalités de la réutilisation des informations du secteur public¹⁰.

Il y a obligation de licence si :

- > la réutilisation des données est payante¹¹,
- > les données mises à disposition, le sont par une administration¹².

¹http://framacalc.org/lois_et_OD

²Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen du 26 août 1789, article 15, http://frama.link/Droit_homme_15

³Notion détaillée dans le Guide « Open Data pour les communes : Glossaire des données publiques », <http://www.opendatafrance.net/ressources/>

⁴Loi relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, n° 78-17 du 6 janvier 1978, <http://frama.link/LIL>

⁵Loi CADA, art. 12, http://frama.link/CADA_12

⁶Loi CADA, art. 11, http://frama.link/CADA_11

⁷www.cnil.fr

⁸www.cada.fr

⁹Loi CADA, art. 16, https://frama.link/CADA_16

¹⁰Loi relative à la gratuité, art.6. : https://frama.link/Loi_OD_gratuite_6. Voir dans ce document 11.4 La loi relative à la gratuité et aux modalités de la réutilisation des informations du secteur public, dite loi Valter (28 décembre 2015).

¹¹Extrait « La réutilisation d'informations publiques peut donner lieu à l'établissement d'une licence. Cette licence est obligatoire lorsque la réutilisation est soumise au paiement d'une redevance. ».
https://frama.link/Loi_OD_gratuite_6

Les conditions de la licence « 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. »

La personne responsable de l'accès aux documents administratifs est chargée de mettre en place la/les licence(s) pour

son administration et « 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.^{13»}

Aller plus loin !

« Loi à venir, réutilisation des données publiques et licences »

Le CRPA prévoit à son titre II de traiter de la réutilisation des informations publiques dans lequel seront abordés très probablement les questions de licences. Au moment où nous écrivons (mai 2016), cet article de loi n'est pas encore renseigné.¹⁴

Aller plus loin !

« Qu'est-ce que la CADA ? »

La CADA, la Commission d'Accès aux Documents Administratifs est l'« autorité administrative indépendante (qui) émet des avis lorsqu'elle est saisie par une personne qui s'est heurtée à un refus de communication et donne des conseils à la demande d'autorités publiques désireuses d'être éclairées sur le sens et la portée de leurs obligations.

En matière de communication des documents administratifs, la CADA rend des avis sur la communicabilité du document suite à la saisie du demandeur et en informe l'acteur public concerné. Dans le cas d'abus de réutilisations, elle dispose d'un pouvoir de sanction administrative¹⁶, qui se traduit par une amende uniquement sur la base des plaintes qui lui sont adressées par les personnes publiques propriétaires des données concernées¹⁷.

La saisine de la CADA est un préalable obligatoire à l'exercice d'un recours contentieux contre un refus de communication. Par ses avis et conseils, la CADA a développé une « doctrine » sur l'accès aux différents documents susceptibles d'intervenir dans le cadre de la passation, la conclusion et l'exécution des marchés publics, qui s'est enrichie depuis 2005. L'arrivée d'un représentant de l'Autorité de la concurrence au sein de la commission a notamment permis une prise en compte accrue de l'impératif du respect de la libre concurrence, protégée par le droit de l'Union Européenne et le droit national. Cette « doctrine » couvre la plupart des pièces ayant trait aux marchés publics. Elle résulte cependant d'avis et conseils épars, car la CADA porte une appréciation au cas par cas dans les affaires qui lui sont soumises.^{18»}

¹²Extrait de la loi CADA, art. 16 « 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, par voie électronique, à la disposition des personnes intéressées par la réutilisation de ces informations. »
https://frama.link/CADA_16

¹³Code des relations entre le public et l'administration - Article R330-4,
https://frama.link/CRPA_R300_4

¹⁴Livre 3 (L'accès aux documents administratifs et la réutilisation des informations publiques), Titre 2 (La réutilisation des informations publiques) du CRPA :
<http://frama.link/CRPA-L3T2>

¹⁵http://frama.link/Cnil_qui

¹⁶Depuis l'ordonnance du 6 juin 2005 (http://frama.link/Cada_ordonnance-06_juin_2005) et le décret du 30 décembre 2005 (http://frama.link/Cada_decret_30dec2005).

Aller plus loin !

« Qu'est-ce que la CNIL ? »

« La Commission nationale de l'informatique et des libertés est chargée de veiller à ce que l'informatique soit au service du citoyen et qu'elle ne porte atteinte ni à l'identité humaine, ni aux droits de l'homme, ni à la vie privée, ni aux libertés individuelles ou publiques. Elle exerce ses missions conformément à la loi informatique et libertés qui la qualifie d'autorité administrative indépendante.^{15»}

Aller plus loin !

« Loi CADA – Répertoire des informations publiques »

« Dès 1978, l'article 17 de la loi CADA introduit l'obligation de tenir un répertoire des informations publiques. Il s'agit de lister en un point unique l'ensemble des documents produits par une administration.

De son côté, le Code de l'Environnement¹⁹ conforte « Le droit de toute personne d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues, reçues ou établies par les autorités publiques^{20»} suivantes :

« 1° L'Etat, les collectivités territoriales et leurs groupements, les établissements publics ;

2° Les personnes chargées d'une mission de service public en rapport avec l'environnement, dans la mesure où ces informations concernent l'exercice de cette mission.^{21»}

« Les répertoires aujourd'hui publiés le sont majoritairement dans une optique documentaire : très pertinents pour celui qui recherche une étude ou une statistique, ils le sont beaucoup moins pour identifier les différentes bases de données existantes au sein d'une administration. L'approche d'urbanisation centrée sur les systèmes d'information (« Plan d'Occupation des Sols ») recense les principales applications et les bases correspondantes par périmètre fonctionnel. D'un côté, une approche par le document, de l'autre, une approche par le SI (système d'information), elles sont toutes les deux nécessaires, mais aucune n'est suffisante.^{22»}

¹⁷Application de l'article 22 de la loi de 1978, article abrogé, remplacé par l'article Article L342-3 du Code des relations entre le public et l'administration :
<https://frama.link/CRPA-L342-3>

¹⁸La communication des documents administratifs en matière de commande publique, http://frama.link/Cada_marches-publics

¹⁹Code de l'environnement, articles L124-1 à L 124-8 et R 124-1 à R124-5,
http://frama.link/Code_Environnement

²⁰Code de l'environnement, article L124-1,
http://frama.link/Code_Environnement_L124-1

²¹Code de l'environnement, article L124-3,
http://frama.link/Code_Environnement_L124-3

²²Administrateur général des données Rapport au Premier ministre sur la gouvernance de la donnée 2015, page 26, http://frama.link/AGD_2015

1.2 Le Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT) et la loi NOTRe (7 août 2015)

Ce code regroupe les dispositions législatives et réglementaires relatives au droit des collectivités territoriales. Il synthétise plus de deux siècles de lois concernant l'administration territoriale. Il est dit à droit constant car il est sans nouvelle règle par rapport aux textes en vigueur.

Son plan facilite la compréhension des règles ; le CGCT est un document unique de référence et rend l'accès au droit en France plus simple.

1.2.1 Le droit d'accès et de consultation aux documents administratifs

Les citoyens disposent des droits leurs permettant d'accéder et de consulter les documents administratifs détenus par les administrations²³. Ces droits s'exercent selon la disponibilité des documents voulue par les administrations (sur place ou à distance). Par exemple, les registres d'état civil sont consultables auprès des archives publiques.

Ce droit est restreint²⁴ :

- > les documents doivent être achevés... « Cependant (...ils) sont communicables à l'auteur de (la) demande dès leur envoi à l'autorité compétente pour statuer sur la demande.²⁵»
- > « les documents administratifs sont communiqués sous réserve des droits de propriété littéraire et artistique.²⁶ » et du respect de quelques secrets²⁷.

Tous les documents administratifs deviennent communicables à partir d'un certain délai²⁸.

1.2.2 L'obligation pour la majorité des collectivités territoriales de rendre accessibles en ligne les informations publiques

La loi NOTRe²⁹ modifie le CGCT en précisant que « **Les collectivités territoriales de plus de 3.500 habitants ainsi que les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre auxquels elles appartiennent rendent accessibles en ligne les informations publiques (...)** lorsque ces informations se rapportent à leur territoire et sont disponibles sous forme électronique.³⁰»

Ces informations publiques sont offertes à la réutilisation dans les conditions prévues par la loi³¹.

Ce texte oblige les collectivités territoriales à entrer dans le mouvement de l'open data. Édicté en obligations légale, les collectivités concernées doivent « libérer » les informations publiques qu'elles ont produites ou reçues dans le cadre d'une mission de service public.

Cette obligation ne vaut que pour les communes et groupements de communes de plus de 3 500 habitants, les collectivités plus réduites étant libres d'appliquer ce principe ou non.

Aucune indication n'est actuellement donnée quant au format des fichiers contenant les informations publiques.

En juin 2015, dans le cadre de l'élaboration de décret d'application de la loi NOTRe³², Opendata France a proposé une liste de données à ouvrir pour les communes de plus de 3500 habitants. Le tableau ci-dessous s'inspire du premier tableau publié par Opendata France concernant les données perçues comme prioritaires, mais il se veut aussi être la synthèse de plusieurs groupes de travail autour des données à ouvrir par les communes. La colonne « Complexité pour une commune » considère que la donnée existe dans une forme numérique.

1.2.3 Décret relatif aux modalités de publication et de transmission des données

Le décret n° 2016-146 du 11 février 2016 est le décret applicatif de l'article 106 de la loi NOTRe. Il est relatif aux modalités de publication et de transmission des données, par voie écrite et par voie électronique, des actes des collectivités territoriales et des établissements publics de coopération intercommunale. Il s'inscrit dans un double contexte :

- > la modernisation de l'action publique, portée par le SGMAP ;
- > l'open data, pour sa partie mise à disposition des documents administratifs.

Ce décret précise le Code général des collectivités territoriales. Dès lors qu'elles disposent d'un site internet, les collectivités territoriales doivent rendre les documents administratifs accessibles sur leur site internet. Par exemple, l'affichage public usuellement disposé à la porte de la mairie est complété par un affichage numérique³³. Ainsi, les administrés peuvent accéder aux actes administratifs publiés par leurs collectivités (municipalités, départements, régions) par internet, donc plus rapidement, sans avoir à se déplacer, et à tout moment. Cela concerne : les permis de constructions, les documents d'urbanisme, les délibérations des conseils, les arrêtés, les avis d'expropriation pour cause d'utilité publique...

1.2.4 Les Régions désignées comme chef de file pour les données géographiques

Pour les données géographiques, les communes pourront s'appuyer sur leur Région, puisque ces dernières ont la charge de « la coordination, au moyen d'une plateforme de services numériques qu'elle anime, de l'acquisition et de la mise à jour des données géographiques de référence néces-

²³Livre 3 (L'accès aux documents administratifs et la réutilisation des informations publiques), Titre 1 (Le droit d'accès aux documents administratifs) du CRPA : <http://frama.link/CRPA-L3T1>

²⁴Idem à la note précédente.

²⁵Code des relations entre le public et l'administration, article L. 311-2 : http://frama.link/CRPA_L311-2

²⁶Code des relations entre le public et l'administration, article L. 311-4 : http://frama.link/CRPA_L311-4

²⁷Les secrets sont détaillés dans CRPA article L311-6 (http://frama.link/CRPA_L311-6) et voir éventuellement les articles L311-5 (http://frama.link/CRPA_L311-5) et L311-7 (https://frama.link/CRPA_L311-7)

²⁸Code des relations entre le public et l'administration, article L. 311-8 : http://frama.link/CRPA_L311_8

²⁹Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, article 106, http://frama.link/Loi_NOTRe_106

³⁰Code général des collectivités territoriales, Transparence des données des collectivités territoriales, Art. L. 1112-23, http://frama.link/CGCT_L1112-23

³¹Article 10 de la loi Cada modifié par LOI n°2015-1779 du 28 décembre 2015 - art. 2 : http://frama.link/CADA_10

³²Contribution pour le décret en vue de la publication des données rendues obligatoires aux collectivités dans le cadre de la loi NOTRe, http://frama.link/ODF_Contrib_NOTRe

³³Décret n° 2016-146 du 11 février 2016 relatif aux modalités de publication et de transmission des actes des collectivités territoriales, article 2 : http://frama.link/Decret_marches_2016-146-2

saires à la description détaillée de son territoire ainsi qu'à l'observation et à l'évaluation de ses politiques territoriales, données dont elle favorise l'accès et la réutilisation. »³⁴

1.3 L'ordonnance 2015-899 relative aux marchés publics (23 juillet 2015)

Cette ordonnance précise que « les acheteurs rendent public le choix de l'offre retenue et rendent accessibles sous un format ouvert et librement réutilisable les données essentielles du marché public (...) »³⁵.

Les appels d'offre de marchés publics sont accomplis dans le cadre de missions de services publics ; cela en fait des documents administratifs. Cependant, si ces documents contiennent des informations couvertes par un ou plusieurs secrets³⁶ son « acheteur ne peut communiquer les informations confidentielles qu'il détient » et la divulgation de telles informations peut conduire à une violation de « secret en matière industrielle et commerciale ou pourrait nuire à une concurrence loyale entre les opérateurs économiques³⁷ ».

On retrouve la même idée dans le CRPA³⁸ en ce qui concerne le respect du secret commercial et industriel. Des informations telles que chiffre d'affaires, modèles économiques, collaborateurs, plans, cartographies, brevets... concernent les personnes qui répondent à l'appel d'offre et le titulaire du marché, ne doivent pas être révélés. Les divulguer ou les communiquer, conduirait à révéler « une information à caractère secret³⁹ », c'est à dire à une violation du secret des affaires. Notons que les répondants aux marchés publics peuvent imposer des restrictions à l'attributaire du marché pour protéger les informations qu'ils communiquent. C'est donc à l'acheteur du marché de réaliser un travail d'occlusion des données à protéger.

Toutefois, si les opérateurs économiques répondant à l'appel d'offre y consentent, leurs réponses peuvent être, en tout ou partie, rendues publiques⁴⁰.

Cette ordonnance s'applique depuis janvier 2016 à tous les marchés mis en concurrence. Son décret d'application⁴¹ est entré en vigueur au 1er avril 2016.

1.3.1 Décret n° 2016-361 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics de défense ou de sécurité⁴²

L'article 107⁴³, applicable à partir d'octobre 2018, précise que dans les 2 mois suivant la notification du marché, l'acheteur public doit garantir « un accès libre, direct et complet aux données essentielles » de ses marchés publics.

Cela concerne « le numéro d'identification unique attribué au marché public et les données relatives à son attribution :

- > L'identification de l'acheteur ;
- > La nature et l'objet du marché public ;
- > La procédure de passation utilisée ;
- > Le lieu principal d'exécution des services ou travaux faisant l'objet du marché public ;
- > La durée du marché public ;
- > Le montant et les principales conditions financières du marché public ;
- > L'identification du titulaire ;
- > La date de signature du marché public par l'acheteur ;
- > Les données relatives à chaque modification apportée au marché public :
- > L'objet de la modification ;
- > Les incidences de la modification sur la durée ou le montant du marché public ;
- > La date de signature par l'acheteur de la modification du marché public.⁴⁴

Les informations dont la divulgation serait contraire à l'ordre public dont exception.

1.4 La loi relative à la gratuité et aux modalités de la réutilisation des informations du secteur public⁴⁵, dite loi Valter (28 décembre 2015)

Cette loi est essentiellement une transposition de la directive européenne « public sector information » (PSI) de 2013⁴⁶.

Elle instaure le principe de gratuité généralisé à tous les secteurs, toutefois, les données des services publics industriels et commerciaux restent exclues.

« Lorsqu'elles sont mises à disposition sous forme électronique, ces informations le sont, si possible, dans un standard ouvert et aisément réutilisable, c'est-à-dire lisible par une machine.⁴⁷ »

« La période d'exclusivité ne peut dépasser dix ans.⁴⁸ »

« Les accords d'exclusivité et leurs avenants sont transparents et rendus publics sous forme électronique.⁴⁹ »

« Les modalités de fixation des redevances sont fixées par décret en Conseil d'Etat, après avis de l'autorité compétente. Ce décret fixe la liste des catégories d'administrations qui sont autorisées, en raison de la nature de leur activité et des conditions de leur financement, à établir des redevances. La liste des catégories d'administrations est révisée tous les cinq ans.⁵⁰ »

³⁴Code général des collectivités territoriales, Art. L4211-1, al. 13, http://frama.link/CGCT_L4211-1, applicable depuis aout 2015

³⁵Ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics, article 56 : http://frama.link/Ordonnance_marches_2015-899_art56

³⁶Voir dans ce document 1.7.2 L'ouverture des données et les différents secrets

³⁷Ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics, article 44 : http://frama.link/Ordonnance_marches_2015_899_44

³⁸CRPA, article L. 311-6, http://frama.link/CRPA_L311-6

³⁹Code pénal, article 226-13, http://frama.link/Code_Penal_226_13

⁴⁰Idem à la note précédente³⁷

⁴¹Décret n° 2016-360 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics, http://frama.link/Decret_marches_2016_360

⁴²Idem note à la précédente.

⁴³Décret n° 2016-360 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics - Article 107, http://frama.link/Decret_marches_2016_360_107

⁴⁴Idem à la note précédente.

⁴⁵Loi relative à la gratuité et aux modalités de la réutilisation des informations

du secteur public n° 2015-1779 du 28 décembre 2015,

http://frama.link/Loi_OD_gratuite

⁴⁶Réutilisation des informations du secteur public, résolution législative du Parlement européen du 13 juin 2013 sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2003/98/CE concernant la réutilisation des informations du secteur public, http://frama.link/Directive_EU_2013_37

⁴⁷Loi n° 2015-1779 du 28 décembre 2015 relative à la gratuité et aux modalités de la réutilisation des informations du secteur public, article 2, http://frama.link/Loi_OD_gratuite_2

⁴⁸Loi n° 2015-1779 du 28 décembre 2015 relative à la gratuité et aux modalités de la réutilisation des informations du secteur public, article 4, http://frama.link/Loi_OD_gratuite_4

⁴⁹Idem à la note précédente

⁵⁰Loi n° 2015-1779 du 28 décembre 2015 relative à la gratuité et aux modalités de la réutilisation des informations du secteur public, article 5, http://frama.link/Loi_OD_gratuite_5

1.5 Les autres lois

Plusieurs lois, sur des thématiques plus spécifiques clarifient la libération des données publiques. Il n'est pas possible dans un document de vulgarisation de toutes les citer.

A titre d'illustration nous avons sélectionné une loi de cette nature, car elle est d'une actualité récente et concerne les collectivités territoriales.

1.5.1 La loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques, dite « loi Macron » (10 juillet 2015)

Cette loi cherche à relancer la croissance, l'emploi et le pouvoir d'achat par 90 mesures qui se traduisent en un peu plus de 300 articles qui couvrent de nombreux domaines : faciliter l'ouverture des magasins le dimanche, développer le transport par autocars, assouplissement du permis de conduire, réforme des prud'hommes...

La loi Macron a prévu de favoriser l'ouverture des données liées aux transporteurs publics de personnes et autres fournisseurs de « services de mobilité » (voitures et vélos en libre-service, co-voiturage...). Selon le Code des transports⁵¹, les « services réguliers de transport public de personnes et des services de mobilité » sont en effet tenus de diffuser « librement, immédiatement et gratuitement » tout un ensemble d'informations concernant leurs arrêts et horaires « planifiés et en temps réel », leurs tarifs, l'accessibilité aux personnes handicapées, la disponibilité des services ou bien encore les incidents constatés sur le réseau. A cela s'ajoute, les données « issues de services de calculateurs d'itinéraires multimodaux gérés par ou pour le compte des autorités organisatrices de transport. »

La loi précise que ces données doivent être mises en ligne « dans un format ouvert », afin de faciliter leur réexploitation d'un point de vue informatique⁵². Des modalités de mises à disposition sont apportées par le code des transports ; ils induisent une offre de données transparente et de qualité : « En vue de garantir la qualité de l'information et des services ainsi que la sécurité des usagers, les conditions assurant le caractère complet et neutre de la réutilisation des données. »

Les acteurs concernés doivent adhérer à des « codes de conduite, des protocoles et des lignes directrices ». Ces documents publics contiennent les conditions de diffusion et d'actualisation des données. Cela couvre le niveau de disponibilité des données, les conditions techniques de diffusion, les variations saisonnières types, les conditions de continuité de la fourniture des données, les dérogations au principe de gratuité, les conditions assurant le caractère complet et neutre de la réutilisation des données. Ces éléments seront précisés dans les mois à venir par le décret et l'homologa-

tion conjointe des ministres des transports et du numérique. Le décret d'application de cet article prévoit l'entrée en vigueur de ces dispositions au plus tôt au mois de mai 2016⁵³, toutefois, certains opérateurs, comme Kéolis adossé à OpenDataSoft, ont anticipé le décret en ouvrant leurs données. Notons qu'en avril 2016 le décret n'est pas voté, même si sa sortie était prévue en novembre 2015.

1.6 Le Code des Relations entre le Public et l'Administration (CRPA) (23 octobre 2015)

En janvier 2016, 14 des articles de la loi CADA ont été abrogés pour être intégrés dans le Code des relations entre le public et l'administration (CRPA)⁵⁴. Ainsi, tout ce qui concerne l'accessibilité et la réutilisation des informations publiques se trouve concentré dans le Livre III⁵⁵ du CRPA.

Même si le CRPA apporte de nombreuses précisions et modifications, les lignes directrices de la loi CADA sont conservées et désormais codifiées.

Le CRPA est toujours en cours d'élaboration du fait de l'existence de différents projets de lois pouvant l'influencer. Ainsi, le projet de loi pour une République numérique (loi dite « Lemaire ») – actuellement (lorsque nous rédigeons en mai 2016) aura une forte incidence sur le Livre III du CRPA : toutes les données produites ou reçues par les administrations françaises dans le cadre d'une mission de service public et qui entrent dans le champ d'application du CRPA (Livre III) doivent légalement être rendues accessibles. À ce titre, elles doivent être mises à disposition et partagées gratuitement et librement. L'objectif est qu'elles soient réutilisables. Certains documents administratifs sont exclus, principalement ceux contenant des données personnelles, des créations protégées par un droit de propriété intellectuelle et ceux contenant des données relatives à la sécurité du territoire français. Prioritairement, il importe d'ouvrir et de partager des données particulièrement utiles et/ou susceptibles de présenter un enjeu démocratique ou un intérêt pour les réutilisateurs. Les séries complètes, les données permettant de construire des référentiels, les données fréquemment actualisées, les données géolocalisées ou encore les données portant sur la transparence de l'action publique⁵⁶.

Le CRPA précise que « le dépôt aux archives publiques des documents administratifs communicables (...) ne fait pas obstacle au droit à communication à tout moment desdits documents »⁵⁷. Autrement dit « les archives publiques sont (...) communicables de plein droit »⁵⁸; les seules exceptions sont listées dans l'article L213-2⁵⁹ du Code du patrimoine.

⁵¹Code des transports L 1115-1, http://frama.link/Code_Transports_L1115-1

⁵²Nextinact, Open Data sur les données de transport : le gouvernement en retard sur la loi Macron, nov. 2015, http://frama.link/Nextinact_retard_loi_macron

⁵³Conformément à l'article 4 II de la loi n° 2015-990 du 6 août 2015, ces dispositions entrent en vigueur à la date de publication du décret mentionné au dernier alinéa de l'article L. 1115-1 du code des transports, et au plus tard trois mois après la promulgation de la présente loi. », Code des transports, article L 1115-1, http://frama.link/Code_Transports_L1115-1

⁵⁴Code des relations entre le public et l'administration, <http://frama.link/CRPA>

⁵⁵Code des relations entre le public et l'administration - Article L330-1, http://frama.link/CRPA_L300_1

⁵⁶Vade-mecum sur l'ouverture et le partage des données publiques Septembre 2013, page 4, http://frama.link/GOUV_Vademecum_OD

⁵⁷Code des relations entre le public et l'administration - Article L312-2, http://frama.link/CRPA_L312_2

⁵⁸Code du patrimoine - Article L213-1, http://frama.link/Code_Patrimoine_L213_1

⁵⁹Code du patrimoine - Article L213-2, http://frama.link/Code_Patrimoine_L213_2

1.7 Six points juridiques spécifiques concernant l'ouverture des données

Pour vous aider à mieux vous repérer dans ces lois et leur décret d'application, nous avons regroupé et détaillé six sujets récurrents et importants pour les acteurs des collectivités territoriales.

1.7.1 L'ouverture des données et la gratuité⁶⁰

ARGUMENTS EN FAVEUR DES REDEVANCES	ARGUMENTS EN FAVEUR DE LA GRATUITÉ
Les motifs budgétaires (accroissement des ressources ou compensation des ressources de l'Etat.)	Les données des administrations sont financées par l'impôt puisque produites à l'occasion de missions de services publics
La valorisation du patrimoine immatériel (améliorations de la qualité des données et de leur système de mise à disposition)	Le potentiel d'innovation que permet la gratuité des données.
La régulation des demandes	La gratuité permet l'accès à tous (absence de discrimination d'accès aux services publics).

Le cadre juridique et réglementaire (français et européen) applicable en matière de données publiques encourage aujourd'hui à ce qu'elles soient mises à disposition gratuitement. La réutilisation des données est libre et, sauf cas particulier, n'est soumise à aucune redevance due au profit des producteurs de données publiques. Dans la pratique, la loi favorise la gratuité sans obliger à mettre à disposition les données de manière gratuite. La gratuité apparaît comme la règle ; mais il existe des exceptions.

Par exemple, la Métropole du Grand Lyon⁶¹ indique la possibilité d'une redevance pour la réutilisation de certains jeux de données⁶² en fonction de la nature commerciale et du volume d'activité du produit ou du service commercialisé issu des données.

Depuis 2011⁶³, le paiement de redevances devient une exception et la liste des informations soumises à redevance est prévue par décret. Depuis la loi Valter, ce décret concerne l'ensemble des redevances perçues par les collectivités publiques.

Les redevances doivent couvrir les coûts d'anonymisation ou de collecte, de production et de mise à disposition des informations. Elles peuvent permettre une rémunération

raisonnable des investissements de l'administration comprenant, éventuellement, une part au titre des droits de propriété intellectuelle.

La loi Valter modifie l'article 15 de la loi Cada, en affirmant que « la réutilisation d'informations publiques est gratuite » mais les administrations « peuvent établir une redevance de réutilisation lorsqu'elles sont tenues de couvrir par des recettes propres une part substantielle des coûts liés à l'accomplissement de leurs missions de service public⁶⁴»

Certaines données telles que celles du Registre national du commerce et des sociétés ou les données de services de mobilités sont gratuites. Ainsi, pour les données transport, il est possible de faire payer la mise à disposition des données, mais la collectivité devra justifier du coût marginal de mise à disposition.

Aller plus loin !

« Les projet de lois en préparation sur le thème gratuité et open data »

Une directive européenne (relative à la réutilisation des informations du secteur public) actuellement en préparation devrait prochainement faire de la gratuité des données publiques une règle générale. Les documents publics étant produits ou reçus dans le secteur public, la production des données qu'ils contiennent est financée par l'impôt. Leur appliquer une redevance risque d'aboutir à un double financement des dites données (impôts + achat pour réutilisation). Ainsi, en abolissant les barrières financières à l'accès, la gratuité favorise les créations de services à valeur ajoutée autant dans ces aspects économiques que sociaux et sociétaux. La gratuité des données est une des thématiques du projet de loi Lemaire, mais rien ne dit que le principe de gratuité à l'heure où nous écrivons (mai 2016) sera voté ou non.

Aller plus loin !

« Données publiques et redevances »

Par exception, certaines données peuvent être soumises à redevance. La base de calcul de cette redevance doit être établie selon les dispositions de l'article 15 de la loi CADA⁶⁵. Mais les cas sont assez restreints depuis que le décret et la circulaire Étalab⁶⁶ ont fait de cette gratuité un prérequis. Une liste des données soumises à redevance est tenue à jour sur le portail data.gouv.fr⁶⁷. Citons par exemple les données de Météo France⁶⁸. L'intérêt est ici de protéger les modèles économiques de certaines structures pour lesquelles une part non négligeable de leur budget est issue de la commercialisation des données qu'elles produisent.

⁶⁰Reprise et mise à jour des éléments du paragraphe « Données publiques et gratuité » du « Guide de demande de données publiques auprès des collectivités » édité par Bordeaux métropole et AEC, version 1, octobre 2014, page 14/15, http://frama.link/Dde_donnees

⁶¹<http://smartdata.grandlyon.com/>

⁶²« Guide de demande de données publiques auprès des collectivités » édité par Bordeaux métropole et AEC, version 1, octobre 2014, page 10, http://frama.link/Dde_donnees

⁶³Décret n° 2011-577 du 26 mai 2011 relatif à la réutilisation des informations publiques détenues par l'Etat et ses établissements publics administratifs, http://frama.link/Decret_2011_577

⁶⁴Loi n° 2015-1779 du 28 décembre 2015 relative à la gratuité et aux modalités de la réutilisation des informations du secteur public, article 5, http://frama.link/Loi_OD_gratuite_5

⁶⁵Loi portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal, n° 78-753 du 17 juillet 1978, article 15, http://frama.link/Loi_CADA_15

⁶⁶Circulaire du 26 mai 2011 relative à la création du portail unique des informations publiques de l'Etat « data.gouv.fr » par la mission « Etalab » et l'application des dispositions régissant le droit de réutilisation des informations publiques, http://frama.link/Circulaire_Etalab_26mai11

⁶⁷La page du site data.gouv.fr dédiée aux redevances, http://frama.link/GOUV_redevances

⁶⁸http://frama.link/GOUV_redevances_MF

Aller plus loin !

« Abrogation de l'article 4 de la loi CADA sur l'accès et la fourniture de données publiques gratuites »

Les articles du CRPA concernant la réutilisation ne sont pas encore publiés (mai 2016)⁶⁹. En toute logique, c'est dans ce livre 3 que devrait être mentionné les questions de redevances... Actuellement, la plupart des portails de données publiques permettent de télécharger tous les fichiers numériques souhaités de manière gratuite. Cela fait partie des principes de l'open data : ouverture et gratuité autant pour l'accès aux données en format numérique que pour leur réutilisation.

1.7.2 L'ouverture des données et les différents secrets

Différents secrets sont susceptibles d'être couverts par la loi : statistique, fiscal, défense, médical, militaire...

Un secret se définit par son cadre, sa portée et ses limites.

« On constate qu'au fil du temps, la protection de ces secrets légaux s'est installée dans certaines habitudes, qui ont petit à petit élargi le cercle strict des limites initiales du secret concerné, ou qui n'ont pas suivi les évolutions des données, des pratiques et des usages.⁷⁰»

Fin 2015, « l'ombre perçue des secrets légaux a plus d'impact sur le fonctionnement de l'Etat que les secrets eux-mêmes. Il devient essentiel au bon fonctionnement de l'Etat de remettre le droit, simplement le droit, au cœur des pratiques d'échange de données et de réapprendre aux administrations que la coopération devrait être la règle et que les limites posées par les secrets légaux doivent être appliquées dans le strict respect de la volonté du législateur.⁷¹»

La loi sur l'accès aux documents administratifs (...) organise le droit d'accès aux documents administratifs, droit qui s'enrichira progressivement, d'un droit de réutilisation. Cette transparence de l'action publique s'arrête naturellement à la préservation d'autres intérêts garantis par la Loi, comme la propriété intellectuelle d'un tiers, les intérêts fondamentaux de la nation et la vie privée.

L'articulation logique entre les lois Informatique et Libertés et CADA peut être source de frottements. Ainsi, pour le moindre doute, il est fortement recommandé de consulter la CNIL, la CADA ou le COEPIA (Conseil d'Orientation de l'Édition Publique et de l'Information Administrative).

⁶⁹Livre 3 (L'accès aux documents administratifs et la réutilisation des informations publiques), Titre 2 (La réutilisation des informations publiques) du CRPA : <http://frama.link/CRPA-L3T2>

⁷⁰Administrateur général des données Rapport au Premier ministre sur la gouvernance de la donnée 2015, page 34, http://frama.link/AGD_2015

⁷¹Idem à la note précédente mais page 65.

⁷²Loi sur l'obligation, la coordination et le secret en matière de statistiques, n° 51-711 du 7 juin 1951, http://frama.link/Loi_secret_stat

⁷³Mémento, La protection des informations à caractère personnel dans le cadre de l'ouverture et du partage des données publiques http://frama.link/Coepia_donnees_perso

Aller plus loin !

« L'exemple du secret statistique »

La loi du 7 juin 1951⁷² organise le secret statistique, qui permet d'assurer :

- aux personnes physiques que la confidentialité sur leur vie personnelle et familiale sera garantie⁷³;
- aux entreprises que le secret commercial sera respecté⁷⁴.

« L'Etat s'engageait d'une part à ne pas utiliser ces informations pour contrôler les entreprises et d'autre part à ne pas les dévoiler d'une manière qui mettrait en péril le secret des affaires desdites entreprises.⁷⁵»

Aller plus loin !

« L'exemple du secret défense »

La sécurité intérieure, la sûreté du territoire, la protection des populations, la politique extérieure et d'autres pouvoirs régaliens obligent à tenir secret de nombreux documents attendant de près ou de loin à la défense. Ainsi, les plans d'une base militaire, d'un sous-marin, d'une centrale nucléaire ou un rapport portant sur une action militaire menée à l'étranger sont des documents administratifs (services publics de la défense nationale, de la conduite de la politique extérieure de la France, de la sûreté de l'État, la sécurité publique ou de la sécurité des personnes), ni consultables ni communicables en l'état⁷⁶. Ils peuvent le devenir s'ils sont déclassifiés du secret défense ou « s'il est possible d'occulter ou de disjointre⁷⁷» les parties couvertes par un ou plusieurs secrets.

Aller plus loin !

« L'exemple du secret fiscal »

Bien qu'une déclaration fiscale soit reçue par une administration dans le cadre d'une mission de service public, cede document administratif est couvert par un ou plusieurs secrets. Ceci n'empêche pas la production de rapports et statistiques basés sur de tels documents, à conditions qu'ils ne permettent pas d'identifier les personnes qu'ils concernent.

⁷⁴Vade-mecum sur l'ouverture et le partage des données publiques Septembre 2013, page 7, http://frama.link/GOUV_Vademecum_OD

⁷⁵Administrateur général des données Rapport au Premier ministre sur la gouvernance de la donnée 2015, page 34, http://frama.link/AGD_2015

⁷⁶Code des relations entre le public et l'administration, article L. 311-5 : http://frama.link/CRPA_L311-5

⁷⁷Code des relations entre le public et l'administration, article L. 311-7 : http://frama.link/CRPA_L311-7

Aller plus loin !

« L'exemple du secret médical »

Toutes les données relatives à la santé des personnes sont des données sensibles⁷⁸. Elles concernent donc l'intimité des personnes et, de ce fait, sont réputées non communicables. L'objectif est de protéger la vie privée des individus. Toutefois, les documents administratifs contenant des données personnelles couverts par le secret médical peuvent être communiqués aux personnes qu'ils concernent ou, sur leur demande, à « un médecin qu'il désigne à cet effet⁷⁹ »

Aller plus loin !

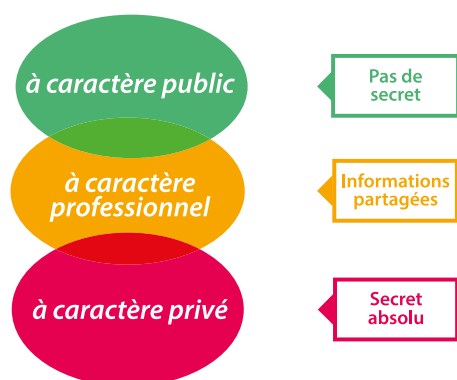
« L'exemple du secret des affaires »

Les documents contenant des informations à caractère industriel et commercial peuvent comporter des éléments liés aux méthodes de travail, aux savoir-faire ou aux résultats d'une société.... Ils sont non communicables sauf à avoir préalablement été traités pour masquer ou disjoindre les éléments couverts par un secret des affaires⁸⁰.

Par exemple, une réponse à appel d'offre de marché public, un contrat administratif ou un document d'étude peuvent être des documents administratifs comportant un ou plusieurs éléments couverts par un secret des affaires.

Aller plus loin !

« Les informations détenues par les professionnels »⁸¹



⁷⁸Loi relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, n° 78-17 du 6 janvier 1978, article 7, http://frama.link/LIL_7

⁷⁹Code des relations entre le public et l'administration, article L311-6, al.2 et 311-3 et 311-6, 1°, <http://frama.link/CRPA-L3T1>

⁸⁰Code des relations entre le public et l'administration, article L. 311-7 : http://frama.link/CRPA_L311-7

⁸¹Présentation de Pierre Verdier secret professionnel, partage de l'information et obligations de signalement, illustration page 37, http://frama.link/Slide_P_Verdier

⁸²« Une adresse IP est un numéro d'identification qui est attribué de façon permanente ou provisoire à chaque appareil connecté à un réseau informatique utilisant l'Internet Protocol. » Source Wikipédia (mai 2016)

1.7.3 L'ouverture des données et les données à caractère personnel

Une **donnée sensible** concerne l'intimité de la vie privée, elle n'est jamais publiable. Il en est de même pour toutes les données portant atteinte à l'honneur ou la réputation de la personne.

Une **donnée à caractère personnel**, c'est-à-dire permettant d'identifier une personne physique (prénom, nom, adresse personnelle, numéro de sécurité sociale, plaque minéralogique, adresse I.P.⁸²) ne peut en principe pas être publiée ou réutilisée, même dans le cadre de l'open data⁸³.

Elle ne peut être publiée que si :

- > vous détenez un consentement de la personne qui vous précise quelles données à son sujet peuvent être publiées⁸⁴,
- > elle n'est pas couverte par un secret (commercial, médical),
- > la loi autorise cette publication.

Par exemple, certaines décisions de justice sont publiées sur Légifrance en étant anonymisées (occultation et remplacement des noms par les lettres : X, Y, Z)⁸⁵ et que pour d'autres, les noms des parties prenantes apparaissent (consentement des personnes ou loi l'y autorisant).

La loi peut également autoriser par exemple, la communication d'informations nominatives figurant sur les cartes grises à des fins statistiques, à des fins de recherche scientifique ou historique ou à des fins d'enquêtes et de prospections commerciales⁸⁶.

Le CRPA⁸⁷ apporte des atténuations dans le respect de la loi informatique et libertés :

- > La communication des documents contenant des données personnelles est licite⁸⁸ dès qu'elle **ne porte pas atteinte à la vie privée** (point 1°) des personnes identifiées, à un de leur secret médical (point 1°), à leur honneur ou à leur réputation (points 2° et 3°).

Ainsi, une donnée à caractère personnel peut être publiée dans le cadre des **activités publiques de la personne**, comme la plupart des informations d'une personne relative à ses activités professionnelles (emploi, tél., e-mail, fonction, grade, etc.). En revanche, des données telles que le salaire ou les notations doivent être gardées confidentielles. Dans la même idée, la publication de listes d'élus, de personnes organisant des manifestations publiques, de noms de responsables d'associations sont possibles car se rapportant à la vie publique des personnes.

⁸³Code civil, article 9, http://frama.link/Code_Civil_9

⁸⁴Loi portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal, n° 78-753 du 17 juillet 1978, article 13, http://frama.link/Loi_CADA_13

⁸⁵Code des relations entre le public et l'administration, article L. 312-1, http://frama.link/CRPA_L312-1

⁸⁶Code de la Route, article L 330-5, R 330-7, R 330-11, http://frama.link/Code_Route_L330

⁸⁷Voir dans ce document 1.6 Le Code des Relations entre le Public et l'Administration (CRPA) (23 octobre 2015)

⁸⁸Code des relations entre le public et l'administration, article L. 311-6, http://frama.link/CRPA_L311-6

Cette liste est complétée par **quelques obligations de publications** telles que les bancs de mariages⁸⁹, les listes de lauréats de diplômes nationaux (BEP, bac, etc.)...

> Si la communication est **restreinte aux personnes qui sont identifiées dans ces documents**, elle est permise⁹⁰. Le CRPA⁹¹ permet également de mettre à disposition des documents une fois **écoulés différents délais établis** au titre du Code du patrimoine⁹² (de vingt-cinq ans à un siècle selon la nature du document).

Pour tous autres cas de figure, les « données à caractère personnel ne peuvent être rendus publiques qu'après avoir fait l'objet d'un traitement afin d'occulter ces mentions ou de **rendre impossible l'identification** des personnes qui y sont nommées.⁹³»

Enfin, une donnée à caractère personnel peut être transmise à l'intéressé. La règle veut que les documents administratifs contenant des informations à caractère personnel ne puissent être mis à disposition ni réutilisable en l'état.

Ces éléments pourraient être revus lors de la publication de la loi pour une République numérique. Quant au règlement général sur la protection des données⁹⁴ il donne aux citoyens plus de contrôle sur leurs informations privées. Il remplacera la directive actuelle (qui date de 2015) sur la protection des données. Cet important texte sur le sujet n'apporte pas de nouveaux éléments en matière d'ouverture des données... Dans cette attente, la loi CADA⁹⁵ doit encore être prise en compte pour ce qui concerne la réutilisation.

1.7.4 Quelques recommandations pour vos prochains marchés publics

La loi sur le numérique apportera très probablement de nouvelles notions sur ce sujet.

Le code des marchés publics prévoit que les personnes publiques publient « au cours du premier trimestre de chaque année une liste des marchés conclus l'année précédente ainsi que le nom des attributaires.⁹⁶»

Cette liste indique de manière séparée les marchés relatifs aux travaux, aux fournitures et aux services. Pour chaque marché, sont indiqués l'objet, la date de sa notification, le nom de l'entreprise titulaire, son adresse et le montant du marché.

Il est souhaitable d'indiquer également les pages internet à partir desquelles vos différents contrats sont accessibles en ligne. Cela concerne les contrats de :

- > Délégation de Services Publics (DSP),
- > Bail Emphytéotique Administratif (BEA),
- > Partenariat Public – Privé (PPP),
- > Concession d'aménagement...

⁸⁹Code civil article 63 « Avant la célébration du mariage, l'officier de l'état civil fera une publication par voie d'affiche apposée à la porte de la maison commune. Cette publication énoncera les prénoms, noms, professions, domiciles et résidences des futurs époux, ainsi que le lieu où le mariage devra être célébré. » http://frama.link/Code_Civil-63

⁹⁰Code des relations entre le public et l'administration, article L. 311-3 et L. 311-6, <http://frama.link/CRPA-L3T1>

⁹¹Code des relations entre le public et l'administration, article L. 311-8, <http://frama.link/CRPA-L3T1>

⁹²Code du patrimoine, articles L. 213-1 et L. 213-2, http://frama.link/Code_Patrimoine_L2T1

⁹³Code des relations entre le public et l'administration, article L. 312-1, http://frama.link/CRPA_L312-1

⁹⁴Vote au Parlement Européen le 14 avril 2016 et, aujourd'hui (mai 2016) en attente de publication au Journal officiel de l'UE.

⁹⁵Loi portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administra-

tion et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal, n° 78-753 du 17 juillet 1978, http://frama.link/Loi_CADA

Les appels d'offres des marchés publics sont des documents administratifs librement accessibles et consultables par qui le souhaite. Outre les personnes susceptibles d'y répondre, les citoyens sont en droit de les consulter au titre du principe de la transparence démocratique.

En dessous de 25 000 euros hors-taxes⁹⁷, l'offre de marché public est dispensée de la procédure de publication. Ceci n'empêche pas qu'elle puisse être consultée par les citoyens ou mise en ligne à l'initiative de la collectivité. Les réponses à l'appel d'offre et les contrats administratifs conclus sont également des documents administratifs du fait qu'ils sont reçus dans le cadre d'une mission de service public. Cependant, ils contiennent des informations nécessairement couvertes par le secret commercial et industriel⁹⁸ et peuvent contenir des éléments couverts par un droit de propriété intellectuelle. Ainsi, ils peuvent être partiellement ou en totalité non communicables au sens du CRPA⁹⁹.

L'association Opendata France a rédigé des clauses open data à ajouter aux marchés publics. Elles aident les collectivités à se mettre en position de respecter la loi. Ainsi ces clauses obligent les prestataires à fournir gratuitement les données produites dans le cadre de l'exécution des marchés auxquels ils répondent. La collectivité se réservant le droit de publier tout ou partie de ces données de manière publique. Ces clauses existent depuis le deuxième trimestre 2014 et sont appliquées par plusieurs membres d'Opendata France comme par exemple Saint-Malo, Toulouse, Paris¹⁰⁰, la région PACA¹⁰¹, Grand Lyon Métropole, Nice Métropole...

Les clauses opendata des marchés publics sont disponibles sur le site d'Opendata France¹⁰².

Le cahier « Comment la commune doit-elle répondre aux demandes de données publiques » du guide « L'open data pour les communes » est dédié au sujet.

En complément, diverses réponses existent auprès de la CADA¹⁰³ et de la Direction des Affaires Juridiques¹⁰⁴.

Une fois le marché signé, les documents composant la procédure de passation deviennent communicables à toute personne qui en fait la demande, y compris à un candidat évincé.

Au titre des secrets en matière industrielle et commerciale (y compris le secret des procédés), le secret des informations économiques et financières, et le secret des stratégies commerciales, les éléments suivants, devront être occultés :

- > les mentions relatives aux moyens techniques et humains ;
- > les mentions concernant le chiffre d'affaires, les coordonnées bancaires ;
- > les références autres que celles qui correspondent à des marchés publics.

⁹⁷Décret modifiant certains seuils relatifs aux marchés publics, n° 2015-1163 du 17 septembre 2015, http://frama.link/Decret_marches_sep15

⁹⁸Voir dans ce document 1.7.2 L'ouverture des données et les différents secrets

⁹⁹Voir dans ce document 1.6 Le Code des Relations entre le Public et l'Administration (CRPA) (23 octobre 2015).

¹⁰⁰http://frama.link/OD_Paris_marches

¹⁰¹<http://opendata.regionpaca.fr/glossaire.html>

¹⁰²<http://www.opendatafrance.net/gt/>

¹⁰³http://frama.link/Cada_marches-publics_DSP

¹⁰⁴La communication des documents administratifs en matière de commande publique, http://frama.link/Cada_marches-publics

TABLEAU RÉCAPITULATIF DES DOCUMENTS COMMUNICABLES SANS RÉSERVE DANS LE CADRE DE LA PASSATION D'UN MARCHÉ PUBLIC.

TYPE DE DOCUMENTS DANS LE CADRE DE LA PASSATION D'UN MARCHÉ PUBLIC	COMMUNICABLES SANS RÉSERVE
Cahier des Clauses Administratives Particulières (CCAP)	X
Cahier des Clauses Techniques Particulières (CCTP)	X
Règlement de la Consultation (RC)	X
Liste des candidats admis à présenter une offre	X
Offre de prix globale ou Décomposition des Prix Globaux Forfaitaires (DPGF)	X
Offre de prix détaillée, Détail Unitaire des Prix (DUP) ou BPU	X ¹⁰⁵

Aller plus loin !

« Les clauses open data préconisées par l'association Opendata France »

Article [numéro de l'article selon votre document] :
La [nom de la collectivité] s'est engagée dans une politique pour l'innovation et le développement numérique faisant une place prioritaire au logiciel libre et à la réutilisation des données publiques conformément à la loi n°78753 du 17 juillet 1978, ainsi que dans la perspective de l'application de la directive 2013/37/UE du 26 juin 2013 modifiant la directive du 2003/98/CE concernant la réutilisation des informations du secteur public.

Pour cela, elle permet aujourd'hui à des tiers de réutiliser librement les données publiques diffusées sur sa plateforme accessible à l'adresse [url portail]. Sont expressément exclues de cette démarche les données à caractère personnel ainsi que celles sur lesquelles des tiers détiendraient des droits de propriété intellectuelle.

[Conformément à l'article 37-1 du CCAG TIC,] le pouvoir adjudicateur se réserve la possibilité de publier sous une licence de réutilisation publique, qui précise les droits et les obligations rattachés aux données, les données issues de l'utilisation de l'outil approvisionné par le présent marché. A cette fin, le titulaire fournit au pouvoir adjudicateur, dans des standards ouverts (c'est-à-dire, selon l'article 4 de la LCEN du 21 juin 2004 « tout protocole de communication, d'interconnexion ou d'échange et tout format interopérable de données et dont les spécifications techniques sont publiques et sans restriction d'accès ni de mise en œuvre », en vue de la mise à disposition à titre gratuit des informations publiques à des fins de réutilisation à titre gratuit ou onéreux :

- Les outils permettant d'extraire et exploiter librement tout ou partie de ces données et bases de données.
- Ou le cas échéant, les données et bases de données collectées ou produites à l'occasion de l'exécution du présent marché.

1.7.5 L'ouverture des données et le croisement de données

« Le principe de partage voire de croisement d'informations non personnelles ne pose aucun problème. Le croisement de fichier est encadré par la loi « Informatique et libertés », pour des raisons bien compréhensibles de protection de la vie privée, il n'est pas interdit. De plus, cet encadrement ne porte que sur les fichiers comportant des informations à caractère personnel.

Quant aux croisements des données personnelles, il n'est pas impossible mais soumis à autorisation préalable de la CNIL¹⁰⁶»

1.7.6 L'ouverture des données culturelles

Depuis l'abrogation de l'article 11 de la loi CADA et en attente de la publication des articles de loi du CRPA sur la réutilisation, l'ouverture des données culturelles font encore l'objet de nombreux débats.

Les métadonnées relatives aux biens culturels telles que les conditions d'ouverture, la fréquentation de l'établissement sont des données publiques, elles peuvent être mises à disposition pour réutilisation.

Les données des biens culturels tels qu'un tableau, un livre, un article fait par un chercheur ne peuvent être mises à disposition sans une analyse précise des droits qui leur sont associés (droits d'auteurs...).

La libération des données culturelles est également délicate sur différents aspects dont les méthodologies et financements de numérisations.

L'instauration de redevances est prévue lorsque la réutilisation porte sur des informations issues de la numérisation des fonds de bibliothèques, musées et archives.¹⁰⁷»

¹⁰⁵si le marché est ponctuel.

¹⁰⁶Administrateur général des données Rapport au Premier ministre sur la gouvernance de la donnée 2015, page 30, http://frama.link/AGD_2015

¹⁰⁷Dalloz, AJDA, 25 janvier 2016, Dossier « Les enjeux de l'open data », article « Les limites de l'open data » de Lucie Cluzel-Metayer, page 105, [https://frama.link/Dalloz_enjeuxOD_jan16\(article_payant\)](https://frama.link/Dalloz_enjeuxOD_jan16(article_payant))

2 - Le contexte juridique européen

2.1 La directive Public Sector Information (PSI) (2003 et 2013)

La directive PSI (Public Sector Information) de 2003¹⁰⁸ porte sur la réutilisation des informations détenues par le secteur public. Elle définit également les domaines où la réutilisation est autorisée.

La révision en 2013 de la directive PSI¹⁰⁹ exige que tout document entrant son champ d'application soit rendu accessible pour pouvoir être réutilisé, tant pour des usages commerciaux que non commerciaux. C'est l'affirmation d'un véritable droit à réutilisation des données du secteur public.

Autre élément fort, la directive énonce une obligation de transparence sur le calcul des redevances. A sa sortie, deux manques sont pointés du doigt par les personnes favorables à l'ouverture des données :

- > l'exception culturelle (pour les musées, les bibliothèques, les archives) qui perdure (accord d'exclusivité),
- > le fait que le citoyen a toujours autant de mal à faire valoir son droit à l'accès à l'information pour les données non libérées (même s'il y a une petite amélioration sur le texte de 2003).

Les Etats membres ont eu deux ans pour transposer cette directive. En France, cela a été fait via la loi Valter de 2015¹¹⁰.

2.2 La directive européenne sur l'information environnementale (2003/4/CE du 28 janvier 2003)

Cette directive concerne l'accès large et simplifié, pour le public, à l'information en matière d'environnement.

Elle fait suite à la convention d'Aarhus de 2001¹¹¹ et est transposée en droit français par :

- > la loi n° 2005-1319 (26 octobre 2005) dans le domaine de l'environnement.
- > la loi n° 2006-686 (13 juin 2006) relative à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire.

La Commission considère que lorsqu'une demande porte sur des informations environnementales, il convient de se référer aux dispositions du code de l'environnement si elles sont plus favorables, même si elles ne sont pas invoquées par le demandeur.

¹⁰⁸Directive du parlement européen et du conseil, concernant la réutilisation des informations du secteur public, du 17 novembre 2003, 2003/98/CE, http://frama.link/Directive_EU_2003_98

¹⁰⁹Réutilisation des informations du secteur public, résolution législative du Parlement européen du 13 juin 2013 sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2003/98/CE concernant la réutilisation des informations du secteur public, http://frama.link/Directive_EU_2013_37

¹¹⁰Voir dans ce document 1.4 la loi relative à la gratuité et aux modalités de la réutilisation des informations du secteur public, dite loi Valter (28 décembre 2015).

¹¹¹Convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice environnementale : http://frama.link/Convention_Aarhus

¹¹²Code de l'environnement, article L124-2, http://frama.link/Code_Environnement_L124_2

La notion d'information en matière d'environnement¹¹² est extensive, autrement dit, il s'agit de toutes les informations ayant pour objet :

- > l'état des éléments de l'environnement, notamment l'air, l'atmosphère, l'eau, le sol, les terres, les paysages, les sites naturels, les zones côtières ou marines et la diversité biologique, ainsi que les interactions entre ces éléments ;
- > les facteurs, les décisions et les activités susceptibles d'avoir des incidences sur l'état des éléments précédemment cités ;
- > l'état de la santé humaine, la sécurité et les conditions de vie des personnes, les constructions et le patrimoine culturel ;
- > les analyses des coûts et avantages ainsi que les hypothèses économiques utilisées dans le cadre des décisions et activités précédemment citées ;
- > les rapports établis par les autorités publiques ou pour leur compte sur l'application des dispositions législatives et réglementaires relatives à l'environnement.

Pour ces éléments « **le droit d'accès porte sur des "informations" et non sur des "documents" ; le demandeur n'a donc pas à identifier un document précis et peut formuler une demande de renseignements, dès lors qu'il exprime clairement la nature de l'information qu'il souhaite obtenir.** »¹¹³

2.3 La directive européenne Inspire (2007/2/CE du 14 mars 2007)

Cette directive vise une harmonisation des systèmes d'information géographiques au niveau européen.

« L'ordonnance du 21 octobre 2010 a transposé dans le droit français la directive européenne Inspire¹¹⁴. Pour l'essentiel, la directive Inspire et le nouveau chapitre du code de l'environnement¹¹⁵, imposent aux autorités publiques, d'une part de rendre leurs données environnementales géographiques accessibles au public en publiant sur Internet ces données et les métadonnées correspondantes, d'autre part de les partager entre elles.¹¹⁶

L'ordonnance du 21 octobre 2010 transpose dans le droit français la directive européenne Inspire.



¹¹³<http://www.cada.fr/informations-relatives-a-l-environnement,6086.html>

¹¹⁴Directive du parlement européen et du conseil, établissant une infrastructure d'information géographique dans la Communauté européenne (INSPIRE) 2007/2/CE, du 14 mars 2007, http://frama.link/Directive_EU_Inspire

¹¹⁵Soit la convention européenne d'Aarhus http://frama.link/Convention_Aarhus, la directive 2003/45, la loi n° 2005-1319 du 26 octobre 2005 a modifié le code de l'environnement et oblige les autorités publiques à communiquer les informations relatives à l'environnement (article L. 124-3 de ce code) et même à publier certaines d'entre elles sur Internet (article L. 124-8 et article R. 124-5), http://frama.link/Code_Environnement.

¹¹⁶Eléments repris dans « Directive Inspire pour les néophytes », 4e édition, 14 juillet 2014, http://frama.link/Inspire_neophytes_4

« L'environnement juridique »

Les lois françaises :

Les lois françaises portent sur cinq domaines différents¹¹⁷ :

- > le droit d'accès et de consultation aux documents administratifs : les citoyens disposent des droits leur permettant d'accéder et de consulter les documents administratifs détenus par les administrations¹¹⁸. Ce droit est légèrement restreint¹¹⁹.
- > le droit à communication au profit des citoyens : « les administrations sont tenues de communiquer les documents administratifs qu'elles détiennent¹²⁰» ;
- > la publication obligatoire de certains documents administratifs : « les collectivités territoriales de plus de 3 500 habitants ainsi que leurs [EPCI] rendent accessibles en ligne les informations publiques (...) sous forme électronique » qu'elles détiennent (CGCT¹²¹, et d'autres législations, notamment le Code de l'environnement et le Code des marchés publics),
- > le droit à réutilisation des informations publiques (loi CADA¹²², qui doit être modifiée dans le cadre de la transposition de la directive PSI¹²³, projet de loi pour une République numérique de 2016),
- > les licences et les redevances concernant la réutilisation des données publiques (loi CADA et projet de loi Lemaire).»

L'environnement juridique : comprendre les textes de lois qui encadrent l'ouverture des données publiques¹²⁴ :

DOMAINE JURIDIQUE	TEXTES JURIDIQUES	A RETENIR
Le droit à communication sur demande : la liberté d'accès aux documents administratifs	CRPA	Les autorités publiques « sont tenues de communiquer les documents administratifs qu'elles détiennent aux personnes qui en font la demande. »
L'obligation de publier certaines informations	Cas général	
	CRPA et CGCT	« Font l'objet d'une publication les directives, les instructions, les circulaires, ainsi que les notes et réponses ministérielles qui comportent une interprétation du droit positif ou une description des procédures administratives ». Les autorités publiques « peuvent en outre rendre publics les autres documents administratifs qu'elles produisent ou reçoivent ».
	Code de l'environnement	Rend obligatoire la publication de certaines informations relatives à l'environnement
	Diverses lois (loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques...)	Rendent obligatoire la publication de certaines informations
	Le cas particulier des informations géographiques	
	Code de l'environnement	Les autorités publiques doivent rendre leurs données environnementales géographiques accessibles au public en les publiant sur Internet
	Code de l'environnement	Partager les données entre autorités publiques
Le droit à réutilisation des informations publiques	Loi CADA	« Les informations figurant dans des documents produits ou reçus par les [autorités publiques], 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 produits ou reçus. »
Les licences et les redevances	Loi CADA (et projet de loi Lemaire)	Obligation de mise à disposition de licence au format électronique. Pratiques de redevances limitées et très encadrées.

« Le contexte juridique européen »

Les directives européennes concernant la réutilisation des données publiques ont toutes été transposées en droit français :

DIRECTIVE EUROPÉENNE	TRANSPPOSITION DANS LE DROIT FRANÇAIS
Directive 2003/98 ¹²⁷ du 17 novembre 2003, dite directive PSI (Public Sector Information), première version	Ordonnance n° 2005-650 du 6 juin 2005 ¹³¹ relative à la liberté d'accès aux documents administratifs et à la réutilisation des informations publiques Décret n° 2005-1755 ¹³² du 30 décembre 2005 relatif à la liberté d'accès aux documents administratifs et à la réutilisation des informations publiques, pris pour l'application de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978
Directive européenne 2003/4 ¹²⁸ , concernant l'information environnementale	Code de l'environnement ¹³³ Loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 ¹³⁴ portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal Loi n° 2005-1319 ¹³⁵ du 26 octobre 2005 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union Européenne dans le domaine de l'environnement Décret n° 2006-578 ¹³⁶ du 22 mai 2006 relatif à l'information et à la participation du public en matière d'environnement, modifiant le code de l'environnement et le décret n° 77-1133 du 21 septembre 1977 relatif aux installations classées pour la protection de l'environnement Arrêté du 31 janvier 2008 ¹³⁷ relatif au registre et à la déclaration annuelle des émissions polluantes et des déchets
Directive Inspire (2007/2) ¹²⁹ du 14 mars 2007	Ordonnance n° 2010-1232 ¹³⁸ du 21 octobre 2010
Directive 2013/37 ¹³⁰ du 26 juin 2013, modifiant la directive PSI	Loi n° 2015-1779 ¹³⁹ du 28 décembre 2015 relative à la gratuité et aux modalités de la réutilisation des informations du secteur public

¹²⁷ Directive du parlement européen et du conseil, concernant la réutilisation des informations du secteur public, du 17 novembre 2003, 2003/98/CE, http://frama.link/Directive_EU_2003_98

¹²⁸ Directive du parlement européen et du conseil concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement et abrogeant la directive 90/313/CEE du Conseil, 2003/4/CE du 28 janvier 2003, http://frama.link/Directive_EU_2003_4

¹²⁹ Directive du parlement européen et du conseil, établissant une infrastructure d'information géographique dans la Communauté européenne (INSPIRE) 2007/2/CE, du 14 mars 2007, http://frama.link/Directive_EU_Inspire

¹³⁰ Réutilisation des informations du secteur public, résolution législative du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2003/98/CE concernant la réutilisation des informations du secteur public, http://frama.link/Directive_EU_2013_37

¹³¹ Ordonnance n° 2005-650 du 6 juin 2005 relative à la liberté d'accès aux documents administratifs et à la réutilisation des informations publiques, http://frama.link/Cada_ordonnance-06_juin_2005

¹³² Décret n° 2005-1755 du 30 décembre 2005 relatif à la liberté d'accès aux documents administratifs et à la réutilisation des informations

publiques, pris pour l'application de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978, http://frama.link/Decret_2005_1755

¹³³ http://frama.link/Code_Environnement

¹³⁴ http://frama.link/Loi_CADA

¹³⁵ Loi n° 2005-1319 du 26 octobre 2005 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union Européenne dans le domaine de l'environnement, http://frama.link/Loi_2005_1319

¹³⁶ Décret n° 2006-578 du 22 mai 2006 relatif à l'information et à la participation du public en matière d'environnement, modifiant le code de l'environnement et le décret n° 77-1133 du 21 septembre 1977 relatif aux installations classées pour la protection de l'environnement, http://frama.link/Decret_2006_578

¹³⁷ Arrêté du 31 janvier 2008 relatif au registre et à la déclaration annuelle des émissions et de transferts de polluants et des déchets, http://frama.link/Arrete_31jan2008

¹³⁸ Ordonnance n° 2010-1232 du 21 octobre 2010 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière d'environnement, http://frama.link/Ordonnance_2010_1232

¹³⁹ Loi n° 2015-1779 du 28 décembre 2015 relative à la gratuité et aux modalités de la réutilisation des informations du secteur public, http://frama.link/Loi_2015_1779

LOI POUR UNE RÉPUBLIQUE NUMÉRIQUE

ADOPTION ÉTÉ 2016

Le Sénat a voté (le 3 mai 2016) le projet de loi pour une République numérique porté par Axelle Lemaire. Le texte diffère sensiblement de la version votée (26 janvier 2016) par l'Assemblée nationale, il doit passer en Commission Mixte Paritaire (29 juin 2016) avant le vote final. Une fois le projet de loi définitivement voté, le présent document sera mis à jour.

Ce projet de loi, introduit, entre autres, de nouvelles dispositions en faveur de l'ouverture des données publiques. Au moment où nous écrivons (juin 2016) et sous-réserve du vote final de la loi, les points principaux concernant l'ouverture des données publiques sont présentés ci-dessous.

Par de nombreux articles, la loi pour une République numérique fait évoluer le Code des Relations entre le Public et les Administrations (voir page 11 du présent document) en posant le principe d'ouverture des données par défaut. Il s'agit de publier, en ligne, dans un format standard ouvert, aisément réutilisable et exploitable par un système de traitement automatisé, des documents communicables (voir schéma ci-dessous) et les documents qui figurent dans les répertoires d'informations publiques des administrations (voir page 8 du présent document).

Cette disposition s'étend à la mise à jour de ces documents, aux contenus des bases de données et aux codes-source mais intègre quelques exceptions relatives au champ concurrentiel.

La loi circonscrit cependant la publication aux données présentant un intérêt économique, social, sanitaire ou environnemental. Il sera demandé un effort particulier pour les données de références (c'est à dire des données qui constituent une référence commune pour nommer ou identifier des produits, des services, des territoires ou des personnes ; des données réutilisées fréquemment ; des usages qui exigent un niveau élevé de qualité). La loi pour une République numérique, crée un service public de la donnée qui s'assure de la mise à disposition des données de référence de qualité.

* Schéma expliqué dans le document : Glossaire de la donnée publique de l'association Open Data France, page 9, <http://www.opendatafrance.net/ressources/>

Source du schéma : Guide de demande de données publiques auprès des collectivités » édité par Bordeaux métropole et AEC, version 1, octobre 2014, page 7, http://frama.link/GuideOD_reutilisateurs

Par ailleurs, le texte introduit une série de dispositions sectorielles, en particulier sur les aspects de la gratuité, dans des domaines variés tel que l'énergie, la sécurité routière, la recherche, le marché immobilier, la justice, les télécommunications ... La loi confirme que le titulaire d'un marché public qui concourt à l'exécution d'une mission de service public fournit à l'acheteur les données et le contenu des bases de données collectées ou produites à l'occasion de l'exécution de sa mission. Dans certaines conditions, elles peuvent être publiées.

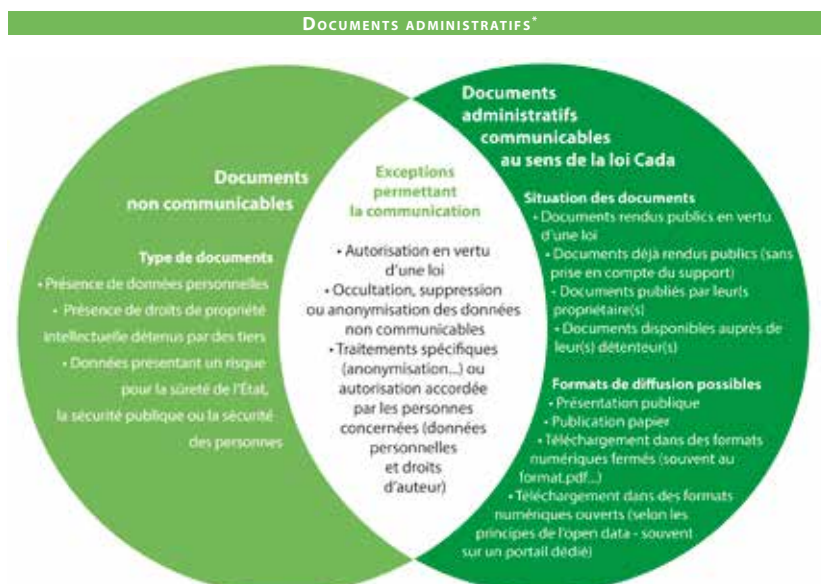
Des délais d'applications sont précisés au cas par cas dans la loi. Les collectivités de moins de 3 500 habitants ne sont pas concernées par ces dispositions.

La loi pour une République numérique précise et renforce de nombreuses dispositions relatives à la protection des données personnelles et au respect de la vie privée.

Le texte de loi adopté sera disponible sur le site legifrance.gouv.fr/.

La loi pour une République numérique couvre également d'autres champs du numérique que nous n'avons pas présentés ici, comme par exemple la protection des droits dans la société numérique (neutralité d'internet, portabilité et sécurité des données, loyauté des plateformes et information des consommateurs, protection de la vie privée et des données personnelles...), l'accès au numérique pour tous...

Par ailleurs, différentes lois au niveau européen sont en attente de mises à jour ou en cours d'écriture sur des thèmes tels que le secret des affaires, la protection et la sécurité des données, la gratuité des données... Leurs déclinaisons sur les territoires nationaux viendront apporter les ajustements nécessaires.



NOTES



A series of horizontal dotted lines providing a template for writing notes.

NOTES



A series of 20 horizontal dotted lines, providing a template for handwritten notes.

Ce guide et toutes les publications d'Opendata France
sont téléchargeables au www.opendatafrance.net/ressources

Déjà paru :



Guide open data pour les communes
« Glossaire de la donnée publique »



Association Opendata France

6 rue René Leduc, BP 35 821 - 31 505 Toulouse - Tél. : 05 81 91 72 01

www.opendatafrance.net - contact@opendatafrance.email

[@opendata_fr](https://twitter.com/opendata_fr) [f opendatafrance](https://www.facebook.com/opendatafrance)

Edité par l'association Opendata France sous licence : CC BY-SA - Rédaction : La Reine Merlin, Armelle Gilliard