

Le Premier Ministre

Paris, le 29 mai 2006

N° 5156/SG

Le Premier Ministre

à

Monsieur le ministre d'Etat,
Mesdames et Messieurs les ministres
et ministres délégués,
Mesdames et Messieurs les préfets et
haut commissaires

Objet : Réforme des dispositions régissant l'accès aux documents administratifs et institution d'un droit de réutilisation des informations publiques

Réf. : - Loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif social et fiscal, modifiée en dernier lieu par l'ordonnance n° 2005-650 du 6 juin 2005.

- 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.

L'ordonnance du 6 juin 2005 a non seulement mis fin à l'interdiction faite aux administrés d'utiliser à des fins commerciales les documents obtenus sur le fondement de la loi du 17 juillet 1978 mais a, en outre, consacré *un droit à la réutilisation des données publiques*.

Cette réforme, qui s'inscrit dans le cadre défini par une directive de la Communauté européenne, constitue une innovation importante. A 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.

Le régime de la réutilisation des informations publiques est fixé par les articles 10 à 19 de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978, articles créés par l'ordonnance n° 2005-650 du 6 juin 2005 et dont les conditions d'application sont précisées par le titre III du décret n° 2005-1755 du 30 décembre 2005. L'article 11 de la loi prévoit toutefois que, par dérogation à ces dispositions, les conditions dans lesquelles les informations publiques peuvent être réutilisées sont fixées, le cas échéant, par les établissements et institutions

d'enseignement et de recherche ou les établissements, organismes ou services culturels lorsqu'elles figurent dans des documents élaborés ou détenus par ceux-ci.

Par « informations publiques », il faut entendre les informations détenues par les personnes qui sont par ailleurs dans le champ du droit d'accès aux documents administratifs (Etat, collectivités territoriales, personnes publiques ou privées chargées de la gestion d'un service public).

Ce périmètre comporte toutefois une restriction : en sont exclues les données produites dans le cadre d'une mission de service public à caractère industriel et commercial. Cela concerne non seulement les établissements publics à caractère industriel et commercial mais également les administrations pour la part de leur activité effectuée selon les règles du commerce.

La loi réserve également le cas des données sur lesquels des tiers détiendraient des droits de propriété intellectuelle.

Pour le reste, les données faisant l'objet du droit à réutilisation sont donc celles dont la communication est de droit au titre des dispositions relatives à l'accès aux documents administratifs.

La Commission d'accès aux documents administratifs (C.A.D.A.), dont le champ de compétence a été étendu, pourra désormais connaître des questions relatives à la réutilisation des informations publiques et, le cas échéant, sanctionner les réutilisations illicites.

S'agissant de l'Etat, la mise en œuvre de ce nouveau régime suppose en pratique que les administrations intéressées se conforment dans les meilleurs délais aux obligations suivantes :

- la désignation d'une personne responsable de l'accès aux documents administratifs et des questions relatives à la réutilisation des informations publiques ;
- la tenue d'un répertoire des principales informations réutilisables ;
- la diffusion de licences-types lorsque la réutilisation de certaines de leurs informations donne lieu à la perception d'une redevance ;
- le réexamen périodique des licences consentant un droit d'exclusivité pour la réutilisation d'informations publiques.

1. La désignation d'une personne responsable de l'accès aux documents administratifs et de la réutilisation des informations publiques.

Le décret du 30 décembre 2005 prévoit que les ministres et les préfets désignent une personne qui est responsable, à la fois, de l'accès aux documents administratifs et des questions relatives à la réutilisation des informations publiques.

Cette personne a pour mission de centraliser les demandes d'accès et de réutilisation de documents et d'informations. Elle est l'interlocuteur unique de la C.A.D.A.

Elle a également vocation à être le correspondant du commissaire du Gouvernement auprès de la C.A.D.A., auquel elle pourra faire part des difficultés particulières qu'elle pourrait rencontrer dans l'accomplissement de sa mission. La désignation de la personne responsable doit, en vertu de l'article 43 du décret du 30 septembre 2005, être portée à la connaissance de la C.A.D.A. Elle est en outre rendue publique par insertion dans le recueil officiel dont dispose l'administration concernée (bulletin officiel ou recueil des actes administratifs) et mise en ligne sur son site internet.

2. La mise à la disposition du public d'un répertoire des principales informations réutilisables.

Afin de faciliter la réutilisation des informations publiques, l'article 17 de la loi du 17 juillet 1978 a prévu que les administrations qui produisent ou détiennent de telles informations 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 ce répertoire en ligne.

L'ordonnance n'a pas entendu donner 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.

La nature des informations contenues dans ce répertoire est définie à l'article 36 du décret du 30 décembre 2005. Doivent ainsi être mentionnés le titre exact, l'objet, la date de création, les conditions de réutilisation et, le cas échéant, la date et l'objet des mises à jour de chaque document répertorié.

3. La diffusion de licences types.

La loi permet à l'administration de percevoir une redevance en contrepartie de la mise à disposition des informations.

Les modalités de détermination du tarif sont reprises de la directive et précisées par l'article 15 :

- le tarif tient compte du coût de mise à disposition des informations (c'est le coût « marginal ») ;
- il peut également prendre en compte les coûts de collecte et de production des informations ;
- il peut enfin inclure une « rémunération raisonnable » des investissements, comprenant, le cas échéant, une part au titre des droits de propriété intellectuelle.

L'administration doit alors s'assurer que le produit total de la redevance n'est pas supérieur à la somme des coûts (collecte, production et mise à disposition) majorée de la rémunération des investissements.

Il va de soi que cette redevance, dès lors qu'elle présente le caractère d'une rémunération pour un service rendu par l'Etat au sens de l'article 4 de la loi organique du

1^{er} août 2001 relative aux lois de finances, ne peut être instituée que par décret en Conseil d'Etat.

En outre, la mise à disposition à titre onéreux oblige l'administration à délivrer une licence qui fixe les conditions de la réutilisation des informations.

Ces conditions doivent avoir au préalable été exposées dans des licences types mises à disposition du public. Elles ne peuvent apporter de restrictions à la réutilisation que pour des motifs d'intérêt général et de façon proportionnée. Elles ne doivent pas introduire de discrimination entre des modes comparables de réutilisation.

Il n'est pas interdit à l'administration d'utiliser également les licences en cas de mise à disposition gracieuse. Toutefois, la licence ne peut dans ce cas servir qu'à rappeler ou préciser à l'utilisateur les conditions d'usage fixées par l'article 12 de la loi du 17 juillet 1978, qui impose que les données réutilisées ne soient pas altérées, que leur sens ne soit pas dénaturé et que leurs sources et la date de leur mise à jour soient indiquées.

Enfin, 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.

4. Le réexamen périodique des licences consentant un droit d'exclusivité

La réutilisation d'informations publiques ne peut en principe faire l'objet d'un droit d'exclusivité accordé à un tiers, réserve faite du cas, en principe exceptionnel, où l'existence d'un droit d'exclusivité est nécessaire à l'exercice d'une mission de service public et à la condition que le bien-fondé de l'accord soit revu tous les trois ans.

Les accords d'exclusivité passés après le 31 décembre 2003 doivent être publiés au Journal officiel. Ceux qui ne sont pas nécessaires à une mission de service public et qui ne seraient pas encore venus à terme le 31 décembre 2008 prennent fin de plein droit à cette date.

Je vous demande de veiller à ce que les administrations centrales et déconcentrées se trouvant sous votre autorité se conforment scrupuleusement aux obligations ci-dessus rappelées. Il convient également que vous invitiez les personnes publiques chargées d'une mission de service public dont vous assurez la tutelle, et notamment les établissements publics, à se conformer aux prescriptions énoncées aux 1, 2, 3 et 4, étant entendu que la désignation d'une personne responsable de l'accès aux documents administratifs et aux informations publiques n'est obligatoire pour les établissements publics que lorsqu'ils emploient plus de deux cents agents.

Pour le Premier ministre
et par délégation,
le Secrétaire général du Gouvernement



Jean-Marc SAUVÉ