

Les relations entre le public et son administration



Montpellier
16 décembre 2016

INTRODUCTION

La mise en œuvre d'une politique publique :

Le « choc de simplification administrative »

Discours du Président de la République le 28 mars 2013 : annonce d'un « choc de simplification »

Plusieurs « vagues de simplification » dont la dernière date du 26 octobre 2016

Une dernière était attendue avant la fin de l'année en faveur des collectivités territoriales

Près de 400 mesures en 3,5 ans

Les grands axes :

Simplifier la vie des entreprises (déclaration sociale nominative, marché public simplifié, etc.)

Développement de l'administration numérique

Simplifier la vie des particuliers

Accentuer la sécurité juridique des administrés

Simplifier l'action des administrations

Dans ce contexte, une nouveauté : **le code des relations entre le public et l'administration**

Ordonnance du 23 octobre 2015 et décret du 23 octobre 2015

Le code :

- Regroupe les textes fondateurs à droit constant
- Intègre les règles jurisprudentielles
- Apporte quelques précisions sur le régime des actes administratifs

Article L.100-1 :

« Le présent code régit les relations entre le public et l'administration en l'absence de dispositions spéciales applicables.

Sauf dispositions contraires du présent code, celui-ci est applicable aux relations entre l'administration et ses agents ».

Article L.100-2 :

« L'administration agit dans l'intérêt général et respecte le principe de légalité. Elle est tenue à l'obligation de neutralité et au respect du principe de laïcité. Elle se conforme au principe d'égalité et garantit à chacun un traitement impartial »

Article L.100-3 :

« Au sens du présent code et sauf disposition contraire de celui-ci, on entend par :

1° Administration : les administrations de l'Etat, les collectivités territoriales, leurs établissements publics administratifs et les organismes et personnes de droit public et de droit privé chargés d'une mission de service public administratif, y compris les organismes de sécurité sociale ;

2° Public :

a) Toute personne physique ;

b) Toute personne morale de droit privé, à l'exception de celles qui sont chargées d'une mission de service public lorsqu'est en cause l'exercice de cette mission”.

Les thèmes classiques sont rénovés et de nouvelles problématiques apparaissent

- Le traitement des demandes
- Le régime des actes
- La participation du public
- L'accès aux documents administratifs
- La réutilisation des données publiques
- La dématérialisation des relations

I/ Le traitement des demandes du public

Article L.110-1 :

« Sont considérées comme des demandes au sens du présent code les demandes et les réclamations, y compris les recours gracieux ou hiérarchiques, adressées à l'administration ».

Article L.111-2 :

« Toute personne a le droit de connaître le prénom, le nom, la qualité et l'adresse administratives de l'agent chargé d'instruire sa demande ou de traiter l'affaire qui la concerne ; ces éléments figurent sur les correspondances qui lui sont adressées. Si des motifs intéressant la sécurité publique ou la sécurité des personnes le justifient, l'anonymat de l'agent est respecté »

Article L.112-1 :

« Toute personne tenue de respecter une date limite ou un délai pour présenter une demande, déposer une déclaration, exécuter un paiement ou produire un document auprès d'une administration peut satisfaire à cette obligation au plus tard à la date prescrite au moyen d'un envoi de correspondance, le cachet apposé par les prestataires de services postaux (...) faisant foi »

La date de dépôt d'une demande est donc désormais celle du jour de son envoi, le cachet de la Poste faisant foi.

Article L.112-3 : délivrance d'un accusé-réception

« Toute demande adressée à l'administration fait l'objet d'un accusé de réception.

Les dispositions de l'alinéa précédent ne sont pas applicables :

1° Aux demandes abusives, notamment par leur nombre ou leur caractère répétitif ou systématique ;

2° Aux demandes, définies par décret en Conseil d'Etat, pour lesquelles l'administration dispose d'un bref délai pour répondre ou qui n'appellent pas d'autre réponse que le service d'une prestation ou la délivrance d'un document prévus par les lois ou règlements ».

Attention :

Les dispositions relatives à l'obligation d'accuser réception d'une demande ne sont pas applicables aux relations entre l'administration et ses agents

Article R.112-5 : l'accusé-réception comporte :

- « 1° La date de réception de la demande et la date à laquelle, à défaut d'une décision expresse, celle-ci sera réputée acceptée ou rejetée ;
- 2° La désignation, l'adresse postale et, le cas échéant, électronique, ainsi que le numéro de téléphone du service chargé du dossier ;
- 3° Le cas échéant, les informations mentionnées à l'article L.114-5 dans les conditions prévues par cet article.

Il indique si la demande est susceptible de donner lieu à une décision implicite de rejet ou à une décision implicite d'acceptation. Dans le premier cas, l'accusé de réception mentionne les délais et les voies de recours à l'encontre de la décision. Dans le second cas, il mentionne la possibilité offerte au demandeur de se voir délivrer l'attestation prévue à l'article L.232-3 »

Article L.112-6 : délais de recours

« Les délais de recours ne sont pas opposables à l'auteur d'une demande lorsque l'accusé de réception ne lui a pas été transmis ou ne comporte pas les indications exigées par la réglementation.

Le défaut de délivrance d'un accusé de réception n'emporte pas l'inopposabilité des délais de recours à l'encontre de l'auteur de la demande lorsqu'une décision expresse lui a été régulièrement notifiée avant l'expiration du délai au terme duquel est susceptible de naître une décision implicite ».

Article L.114-2 : transmission à l'autorité compétente

« Lorsqu'une demande est adressée à une administration incompétente, cette dernière la transmet à l'administration compétente et en avise l'intéressé »

Article L.114-3 :

« Le délai au terme duquel est susceptible d'intervenir une décision implicite de rejet court à compter de la date de réception de la demande par l'administration initialement saisie.

Le délai au terme duquel est susceptible d'intervenir une décision implicite d'acceptation ne court qu'à compter de la date de réception de la demande par l'administration compétente (...). »

Article L.114-4 :

« L'accusé de réception est délivré dans tous les cas par l'administration compétente »

Article L.114-5 : demande de régularisation des dossiers incomplets ou irréguliers

« Lorsqu'une demande adressée à l'administration est incomplète, celle-ci indique au demandeur les pièces et informations manquantes exigées par les textes législatifs et réglementaires en vigueur. Elle fixe un délai pour la réception de ces pièces et informations. (...) »

(...) Le délai mentionné à l'article L.114-3 au terme duquel, à défaut de décision expresse, la demande est réputée acceptée ne court qu'à compter de la réception des pièces et informations requises.

Le délai mentionné au même article au terme duquel, à défaut de décision expresse, la demande est réputée rejetée est suspendu pendant le délai imparti pour produire les pièces et informations requises. Toutefois, la production de ces pièces et informations avant l'expiration du délai fixé met fin à cette suspension.

La liste des pièces et informations manquantes, le délai fixé pour leur production et la mention des dispositions prévues, selon les cas, au deuxième ou au troisième alinéa du présent article figurent dans l'accusé de réception prévu à l'article L.112-3. Lorsque celui-ci a déjà été délivré, ces éléments sont communiqués par lettre au demandeur ».

Article L.114-6 :

« Lorsqu'une demande adressée à une administration est affectée par un vice de forme ou de procédure faisant obstacle à son examen et que ce vice est susceptible d'être couvert dans les délais légaux, l'administration invite l'auteur de la demande à la régulariser en lui indiquant le délai imparti pour cette régularisation, les formalités ou les procédures à respecter ainsi que les dispositions légales et réglementaires qui les prévoient.

Les délais de recours ne sont pas opposables à l'auteur de la demande lorsque la réponse de l'administration ne comporte pas les indications mentionnées à l'alinéa précédent ».

Si dossier incomplet : demander les pièces et informations manquantes et fixer un délai pour leur réception

Si irrégularité : demander la régularisation en cas de vice de forme ou de procédure régularisable, dans les délais de traitement impartis

Attention :

Les articles L.114-2 à L.114-6 ne sont pas applicables aux relations entre l'administration et ses agents

Article L.114-7 :

« Ainsi qu'il est dit à l'article L.311-2 et dans les conditions posées à cet article, les avis au vu desquels est prise, sur demande, une décision individuelle créatrice de droits sont communicables à l'auteur de la demande dès leur envoi à l'administration compétente ».

Article L.114-8 :

« Les administrations échangent entre elles toutes les informations ou données strictement nécessaires pour traiter une demande présentée par le public ou une déclaration transmise par celui-ci en application d'un texte législatif ou réglementaire. Les administrations destinataires de ces informations ou données ne peuvent se voir opposer le secret professionnel dès lors qu'elles sont, dans le cadre de leurs missions légales, habilitées à connaître des informations ou des données ainsi échangées.

Une administration chargée de traiter une demande ou une déclaration mentionnée à l'alinéa précédent fait connaître à la personne concernée les informations ou données qui sont nécessaires à cette fin et celles qu'elle se procure directement auprès d'autres administrations françaises, qui en sont à l'origine ou qui les détiennent en vertu de leur mission.

Le public est informé du droit d'accès et de rectification dont dispose chaque personne intéressée sur les informations et données mentionnées au présent article ».

II/ Le régime des actes administratifs

Article L.211-2 :

L'administration a l'obligation de motiver les décisions défavorables

Article L.211-5 :

« La motivation exigée par le présent chapitre doit être écrite et comporter l'énoncé des considérations de droit et de fait qui constituent le fondement de la décision »

Article L.211-6 :

« Lorsque l'urgence absolue a empêché qu'une décision soit motivée, le défaut de motivation n'entache pas d'illégalité cette décision. Toutefois, si l'intéressé en fait la demande, dans les délais du recours contentieux, l'autorité qui a pris la décision devra, dans un délai d'un mois, lui en communiquer les motifs.

Les dispositions du présent chapitre ne dérogent pas aux textes législatifs interdisant la divulgation ou la publication de faits couverts par le secret ».

Article L.211-2 : entrée en vigueur des actes réglementaires

« L'entrée en vigueur d'un acte réglementaire est subordonnée à l'accomplissement de formalités adéquates de publicité, notamment par la voie, selon les cas, d'une publication ou d'un affichage, sauf dispositions législatives ou réglementaires contraires ou instituant d'autres formalités préalables.

Un acte réglementaire entre en vigueur le lendemain du jour de l'accomplissement des formalités prévues au premier alinéa, sauf à ce qu'il en soit disposé autrement par la loi, par l'acte réglementaire lui-même ou par un autre règlement. Toutefois, l'entrée en vigueur de celles de ses dispositions dont l'exécution nécessite des mesures d'application est reportée à la date d'entrée en vigueur de ces mesures »

Article L.221-8 : entrée en vigueur des décisions individuelles

« Sauf dispositions législatives ou réglementaires contraires ou instituant d'autres formalités préalables, une décision individuelle expresse est opposable à la personne qui en fait l'objet au moment où elle est notifiée ».

Article L.231-1 : Principe du silence valant acceptation

« Le silence gardé pendant deux mois par l'administration sur une demande vaut décision d'acceptation »

Article D.231-2 :

« La liste des procédures pour lesquelles le silence gardé sur une demande vaut décision d'acceptation est publiée sur un site internet relevant du Premier ministre. Elle mentionne l'autorité à laquelle doit être adressée la demande ainsi que le délai au terme duquel l'acceptation est acquise »

Article L.231-4 :

« Par dérogation à l'article L.231-1, le silence gardé par l'administration pendant deux mois vaut décision de rejet:

1° Lorsque la demande ne tend pas à l'adoption d'une décision présentant le caractère d'une décision individuelle ;

2° Lorsque la demande ne s'inscrit pas dans une procédure prévue par un texte législatif ou réglementaire ou présente le caractère d'une réclamation ou d'un recours administratif ;

3° Si la demande présente un caractère financier sauf, en matière de sécurité sociale, dans les cas prévus par décret ;

4° Dans les cas, précisés par décret en Conseil d'Etat, où une acceptation implicite ne serait pas compatible avec le respect des engagements internationaux et européens de la France, la protection de la sécurité nationale, la protection des libertés et des principes à valeur constitutionnelle et la sauvegarde de l'ordre public ;

5° Dans les relations entre l'administration et ses agents ».

Article L.232-2 :

« Dans le cas où la décision demandée peut être acquise implicitement et doit faire l'objet d'une mesure de publicité à l'égard des tiers lorsqu'elle est expresse, la demande est publiée par les soins de l'administration, le cas échéant par voie électronique, avec l'indication de la date à laquelle elle sera réputée acceptée si aucune décision expresse n'est intervenue »

Abrogation et retrait :

Article L.242-1 :

« L'administration ne peut abroger ou retirer une décision créatrice de droits de sa propre initiative ou sur la demande d'un tiers que si elle est illégale et si l'abrogation ou le retrait intervient dans le délai de quatre mois suivant la prise de cette décision »

Article L.242-2:

« Par dérogation à l'article L.242-1, l'administration peut, sans condition de délai :

1° Abroger une décision créatrice de droits dont le maintien est subordonné à une condition qui n'est plus remplie ;

2° Retirer une décision attribuant une subvention lorsque les conditions mises à son octroi n'ont pas été respectées.

Article L.242-4:

« Sur demande du bénéficiaire de la décision, l'administration peut, selon le cas et sans condition de délai, abroger ou retirer une décision créatrice de droits, même légale, si son retrait ou son abrogation n'est pas susceptible de porter atteinte aux droits des tiers et s'il s'agit de la remplacer par une décision plus favorable au bénéficiaire »

Article L.243-1 :

« Un acte réglementaire ou un acte non réglementaire non créateur de droits peut, pour tout motif et sans condition de délai, être modifié ou abrogé sous réserve, le cas échéant, de l'édition de mesures transitoires dans les conditions prévues à l'article L.221-6 ».

Article L.243-2 :

« L'administration est tenue d'abroger expressément un acte réglementaire illégal ou dépourvu d'objet, que cette situation existe depuis son édicition ou qu'elle résulte de circonstances de droit ou de fait postérieures, sauf à ce que l'illégalité ait cessé.

L'administration est tenue d'abroger expressément un acte non réglementaire non créateur de droits devenu illégal ou sans objet en raison de circonstances de droit ou de fait postérieures à son édicition, sauf à ce que l'illégalité ait cessé.

Article L.243-3 :

« L'administration ne peut retirer un acte réglementaire ou un acte non réglementaire non créateur de droits que s'il est illégal et si le retrait intervient dans le délai de quatre mois suivant son édicition ».

Article L.243-4 :

« Par dérogation à l'article L.243-3, une mesure à caractère de sanction infligée par l'administration peut toujours être retirée ».

III/ La participation du public

La procédure contradictoire

Article L.121-1 : Décisions soumises au respect d'une procédure contradictoire préalable

« Exception faite des cas où il est statué sur une demande, les décisions individuelles qui doivent être motivées en application de l'article L.211-2, ainsi que les décisions qui, bien que non mentionnées à cet article, sont prises en considération de la personne, sont soumises au respect d'une procédure contradictoire préalable ».

Les exceptions

Article L.121-2 : les dispositions de l'article L.212-1 ne sont pas applicables :

En cas d'urgence ou de circonstances exceptionnelles ;

Lorsque leur mise en œuvre serait de nature à compromettre l'ordre public ou la conduite des relations internationales ;

Aux décisions pour lesquelles des dispositions législatives ont instauré une procédure contradictoire particulière ;

Les dispositions de l'article L. 121-1, ne sont pas applicables aux relations entre l'administration et ses agents.

Article L.122-1 : Modalités de mise en œuvre de la procédure contradictoire préalable

«Les décisions mentionnées à l'article L.211-2 n'interviennent qu'après que la personne intéressée a été mise à même de présenter des **observations écrites** et, le cas échéant, **sur sa demande, des observations orales**. Cette personne peut se faire **assister par un conseil** ou représenter par un **mandataire de son choix**.

L'administration n'est pas tenue de satisfaire les demandes d'audition abusives, notamment par leur nombre ou leur caractère répétitif ou systématique ».

Article L.122-2 :

« Les mesures mentionnées à l'article L.121-1 à caractère de sanction ne peuvent intervenir qu'après que la personne en cause a été informée des griefs formulés à son encontre et a été mise à même de demander la communication du dossier la concernant ».

L'association du public aux décisions prises par l'administration

Article L131-1 : « **Lorsque l'administration décide, en dehors des cas régis par des dispositions législatives ou réglementaires, d'associer le public à la conception d'une réforme ou à l'élaboration d'un projet ou d'un acte, elle rend publiques les modalités de cette procédure, met à disposition des personnes concernées les informations utiles, leur assure un délai raisonnable pour y participer et veille à ce que les résultats ou les suites envisagées soient, au moment approprié, rendus publics** ».

La consultation sur internet

- Article L132-1 : une consultation du public qui se substitue à la consultation d'une commission consultative
- « Lorsque l'administration est tenue de procéder à la consultation d'une commission consultative préalablement à l'édition d'un acte réglementaire, elle peut décider d'organiser une consultation ouverte permettant de recueillir, sur un site internet, les observations des personnes concernées.
- Cette consultation ouverte se substitue à la consultation obligatoire en application d'une disposition législative ou réglementaire. Les commissions consultatives dont l'avis doit être recueilli en application d'une disposition législative ou réglementaire peuvent faire part de leurs observations dans le cadre de la consultation prévue au présent article.
- Demeurent obligatoires les consultations d'autorités administratives indépendantes prévues par les textes législatifs et réglementaires, les procédures d'avis conforme, celles qui concernent l'exercice d'une liberté publique, constituent la garantie d'une exigence constitutionnelle, traduisent un pouvoir de proposition ou mettent en œuvre le principe de participation ».

Les modalités de consultation

- L'administration fait connaître par tout moyen les modalités de cette consultation et élabore une synthèse qui doit être rendue publique (L 132-2)
- La durée de la consultation ne peut être inférieure à 15 jours (L 132-3)
- La décision d'organiser une consultation est publiée par tout moyen et au minimum sur le site internet (R 132-4) et doit indiquer les dates d'ouverture et de clôture et il faut lui annexer le projet d'acte et une notice explicative

Les enquêtes publiques de droit commun

Article L134-1 :

« Sans préjudice de dispositions particulières figurant dans d'autres textes, le présent chapitre régit les enquêtes publiques qui doivent être organisées par l'administration et qui ne relèvent ni du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique ni du code de l'environnement »

Objet de l'enquête publique

- Article L134-2 : « L'enquête publique a pour objet d'**assurer l'information** et la **participation du public** ainsi que la **prise en compte des intérêts des tiers** lors de l'élaboration d'une décision administrative. Les observations et propositions recueillies au cours de l'enquête sont prises en considération par l'administration compétente avant la prise de décision »

Modalités pratiques de l'enquête publique

- **Article R134-6** : « **L'enquête publique est ouverte**, selon les règles définies aux articles [R. 134-7 à R. 134-9](#), **soit à la préfecture du département, soit à la mairie** de l'une des communes où doit être réalisée l'opération projetée en vue de laquelle l'enquête est demandée ».

Modalités pratiques de l'enquête publique

- Article R134-10 :
- « le **préfet**, après avoir consulté le commissaire enquêteur ou le président de la commission d'enquête, prévoit les conditions d'ouverture et de déroulement de l'enquête publique, par un **arrêté**, pris conformément aux modalités définies, selon les cas, à l'article [R. 134-3](#) ou à l'article R. 134-4.
- A cette fin, il **définit l'objet de l'enquête**, la date à laquelle celle-ci sera ouverte et sa **durée**, qui ne peut être inférieure à quinze jours. Il détermine également les **heures et le lieu** où le public pourra prendre connaissance du dossier et formuler ses observations sur un registre ouvert à cet effet. Ce **registre**, à feuillets non mobiles, est coté et paraphé par le commissaire enquêteur, le président de la commission d'enquête ou l'un des membres de celle-ci. Enfin, il désigne le lieu où siègera le commissaire enquêteur ou la commission d'enquête.
- **S'il en existe un, il peut indiquer l'adresse du site internet** sur lequel les informations relatives à l'enquête pourront être consultées. Si cela lui paraît approprié, il peut prévoir les moyens offerts aux personnes intéressées afin qu'elles puissent communiquer leurs observations par voie électronique ».

Modalités pratiques de l'enquête publique

- L'information du public de l'ouverture de l'enquête
- **Article R134-12** : « Le préfet qui a pris l'arrêté prévu à l'article [R. 134-10](#) fait procéder à la publication, en caractères apparents, d'un **avis au public** l'informant de l'ouverture de l'enquête dans **deux journaux régionaux ou locaux** diffusés dans tout le département ou tous les départements concernés. Cet avis est publié **huit jours au moins avant l'ouverture** de l'enquête. Il est ensuite rappelé dans les huit premiers jours suivant le début de celle-ci.
- Lorsque l'opération projetée est d'importance nationale, cet avis est, en outre, publié dans deux journaux à diffusion nationale huit jours avant le début de l'enquête ».
-
- **Article R134-13** : « Huit jours au moins avant l'ouverture de l'enquête et durant toute la durée de celle-ci, l'avis prévu à l'article [R. 134-12](#) est, en outre, rendu public **par voie d'affiches** et, éventuellement, par tout autre procédé, dans au moins toutes les communes sur le territoire desquelles l'opération projetée doit se dérouler. Cette mesure de publicité peut être étendue à d'autres communes.
- Son accomplissement **incombe au maire, qui doit le certifier.** »

Le référendum local

- **Article L135-1** : « Dans les conditions et selon les modalités prévues aux [articles LO 1112-1 et suivants du code général des collectivités territoriales](#), l'assemblée délibérante d'une collectivité territoriale peut soumettre à référendum local **tout projet de délibération tendant à régler une affaire de la compétence de cette collectivité** ».

La consultation locale

- **Article L135-2** : « Dans les conditions et selon les modalités prévues aux articles L. 1112-15 et suivants du code général des collectivités territoriales, les électeurs d'une collectivité territoriale peuvent être consultés sur les décisions que les autorités de cette collectivité envisagent de prendre pour régler les affaires relevant de la compétence de celle-ci ».

IV/ L'accès aux documents administratifs

Périmètre du droit d'accès aux documents administratifs

- **Article L311-1** : « Sous réserve des dispositions des articles [L. 311-5](#) et L. 311-6, les administrations mentionnées à l'article [L. 300-2](#) sont **tenues de publier en ligne ou de communiquer les documents administratifs qu'elles détiennent aux personnes qui en font la demande**, dans les conditions prévues par le présent livre ».

Les documents communicables

- Sont communicables les documents administratifs produits ou simplement détenus par une administration publique ou un organisme privé chargé d'une mission de service public
- Le droit d'accès ne s'applique qu'à des documents: existants, achevés, en possession de l'administration
- Le droit d'accès concerne des documents pouvant prendre une forme écrite, être des enregistrements sonores, visuels ou numériques

Les documents qui n'ont pas à être communiqués

- Les documents ayant déjà été l'objet d'une diffusion publique (NB: depuis la loi du 7 octobre 2016, les communes de plus de 3 500 habitants doivent publier en ligne : les documents déjà communiqués; les bases de données qu'elles produisent ou qu'elles reçoivent; les données dont la publication présente un intérêt économique, social, sanitaire ou environnemental)

Les documents non communicables

- **Article L311-5** : « Ne sont **pas communicables** :
- 1° Les **avis du Conseil d'Etat et des juridictions administratives**, les documents de la **Cour des comptes** mentionnés à l'[article L. 141-10 du code des juridictions financières](#) et les documents des chambres régionales des comptes mentionnés à l'[article L. 241-6](#) du même code, les documents élaborés ou **détenus par l'Autorité de la concurrence** dans le cadre de l'exercice de ses pouvoirs d'enquête, d'instruction et de décision, les documents élaborés ou **détenus par la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique** dans le cadre des missions prévues à l'[article 20 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013](#) relative à la transparence de la vie publique, les documents préalables à l'élaboration du rapport d'accréditation des établissements de santé prévu à l'[article L. 6113-6 du code de la santé publique](#), les documents préalables à l'accréditation des personnels de santé prévue à l'[article L. 1414-3-3 du code de la santé publique](#), les rapports d'audit des établissements de santé mentionnés à l'[article 40 de la loi n° 2000-1257 du 23 décembre 2000](#) de financement de la sécurité sociale pour 2001 et les documents réalisés en exécution d'un contrat de prestation de services exécuté pour le compte d'une ou de plusieurs personnes déterminées ;
- 2° Les autres documents administratifs dont la consultation ou la communication **porterait atteinte** :
 - a) Au secret des délibérations du **Gouvernement** et des autorités responsables relevant du pouvoir exécutif ;
 - b) Au secret de la **défense nationale** ;
 - c) A la conduite de la **politique extérieure** de la France ;
 - d) A la **sûreté** de l'Etat, à la sécurité publique, à la sécurité des personnes ou à la sécurité des systèmes d'information des administrations ;
 - e) A la **monnaie** et au crédit public ;
 - f) Au déroulement des **procédures engagées** devant les juridictions ou d'opérations préliminaires à de telles procédures, sauf autorisation donnée par l'autorité compétente ;
 - g) A la recherche et à la prévention, par les services compétents, d'**infractions** de toute nature ;
 - h) Ou sous réserve de l'article L. 124-4 du code de l'environnement, aux autres **secrets protégés par la loi**. »

Les documents à communicabilité limitée

- **Article L311-6** : « Ne sont **communicables qu'à l'intéressé** les documents administratifs :
- 1° Dont la communication porterait atteinte à la protection de la **vie privée**, au **secret médical** et au **secret en matière commerciale et industrielle**, lequel comprend le secret des procédés, des informations économiques et financières et des stratégies commerciales ou industrielles et est apprécié en tenant compte, le cas échéant, du fait que la mission de service public de l'administration mentionnée au premier alinéa de l'article [L. 300-2](#) est soumise à la concurrence ;
-
- 2° Portant une **appréciation ou un jugement de valeur sur une personne physique**, nommément désignée ou facilement identifiable ;
-
- 3° Faisant apparaître le comportement d'une personne, dès lors que la **divulgation de ce comportement pourrait lui porter préjudice**.
-
- Les informations à caractère médical sont communiquées à l'intéressé, selon son choix, directement ou par l'intermédiaire d'un médecin qu'il désigne à cet effet, dans le respect des [dispositions de l'article L. 1111-7 du code de la santé publique](#)".

La communication des documents recelant des informations devant être occultées

- **Article L311-7** : « Lorsque la demande porte sur un document comportant des mentions qui ne sont pas communicables en application des articles [L. 311-5](#) et [L. 311-6](#) mais qu'il est possible d'occulter ou de disjoindre, **le document est communiqué au demandeur après occultation ou disjonction de ces mentions** ».

Les modalités de la communication de documents administratifs

- **Article L311-9** : « L'accès aux documents administratifs s'exerce, **au choix du demandeur** et dans la limite des possibilités techniques de l'administration :
- 1° Par **consultation gratuite** sur place, sauf si la préservation du document ne le permet pas ;
- 2° Sous réserve que la reproduction ne nuise pas à la conservation du document, par la **délivrance d'une copie** sur un support identique à celui utilisé par l'administration ou compatible avec celui-ci et aux frais du demandeur, sans que ces frais puissent excéder le coût de cette reproduction, dans des conditions prévues par décret ;
- 3° Par **courrier électronique** et sans frais lorsque le document est disponible sous forme électronique ;
- 4° Par **publication des informations en ligne**, à moins que les documents ne soient communicables qu'à l'intéressé en application de l'article [L. 311-6](#). »

La silence de l'administration

- **Article R*311-12** : « Le **silence** gardé par l'administration, saisie d'une demande de communication de documents en application de l'article [L. 311-1](#), **vaut décision de refus** ».
- **Article R 311-13** : « Le délai au terme duquel intervient la décision mentionnée à l'article [R. * 311-12](#) est **d'un mois** à compter de la réception de la demande par l'administration compétente ».

La décision de refus

- **Article L311-14** : « Toute décision de refus d'accès aux documents administratifs est notifiée au demandeur sous la forme d'une **décision écrite motivée comportant l'indication des voies et délais de recours** ».

Le recours administratif préalable obligatoire

- **Article R311-15** : « Ainsi qu'il est dit à l'article [R. 343-1](#) et dans les conditions prévues par cet article, l'intéressé dispose d'un **délai de deux mois** à compter du refus d'accès aux documents administratifs qui lui est opposé **pour saisir la Commission d'accès aux documents administratifs** ».

L'avis de la CADA et ses suites

- A compter de la demande, la CADA dispose d'un délai d'un mois pour rendre son avis
- Les avis rendus ne sont pas contraignants et l'administration n'est pas obligée de les suivre
- Dans le mois qui suit la réception de l'avis de la CADA, l'administration doit lui faire connaître les suites qu'elle entend donner
- Si l'administration n'a pas envoyé les documents à compter d'un délai de deux mois après la saisine de la CADA, le demandeur peut saisir le TA en annulation de la décision implicite de refus

V/ La réutilisation des données publiques

"Open data"

Faire en sorte que tout document communicable puisse faire l'objet non seulement d'une publication mais d'une libre réutilisation en uniformisant les conditions applicables.

Nouvel article L. 300-4 CRPA :

"Toute mise à disposition effectuée sous forme électronique en application du présent livre se fait dans un standard ouvert, aisément réutilisable et exploitable par un système de traitement automatisé."

Vers un « droit des données »

Rapprochement CADA/ CNIL

L. 341-2 code des relations entre le public et l'administration :

*" La Commission d'accès aux documents administratifs et la Commission nationale de l'informatique et des libertés se réunissent dans un collège unique, sur l'initiative conjointe de leurs présidents, **lorsqu'un sujet d'intérêt commun le justifie.**"*

Participation du président de chacune des commissions comme membre de l'autre (art. L. 341-1 6° CRPA et art 13 Loi n°78-17 du 6 janvier 1978).

DÉFINITIONS

"informations publiques"

Article L. 300-2 du code des relations entre le public et l'administration (CRPA)

Définition des documents administratifs :

*"Sont considérés comme documents administratifs, au sens des titres Ier, III et IV du présent livre, quels que soient leur date, leur lieu de conservation, leur forme et leur support, les **documents produits ou reçus, dans le cadre de leur mission de service public, par l'Etat, les collectivités territoriales ainsi que par les autres personnes de droit public ou les personnes de droit privé chargées d'une telle mission.** Constituent de tels documents notamment les dossiers, rapports, études, comptes rendus, procès-verbaux, statistiques, instructions, circulaires, notes et réponses ministérielles, correspondances, avis, prévisions, codes sources et décisions.*

Les actes et documents produits ou reçus par les assemblées parlementaires sont régis par l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires."

L'article L. 321-2 même code précise :

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

a) Dont la communication ne constitue pas un droit pour toute personne en application du titre Ier ou d'autres dispositions législatives, sauf si ces informations font l'objet d'une diffusion publique conforme aux prescriptions des articles L. 312-1 à L. 312-1-2 ;

b) (Abrogé) [prévoyait une exception concernant les données produites par des personnes exerçant une mission de service public à caractère industriel et commercial]

c) Ou sur lesquels des tiers détiennent des droits de propriété intellectuelle. L'échange d'informations publiques entre les administrations, aux fins de l'exercice de leur mission de service public, ne constitue pas une réutilisation au sens du présent titre."

**A distinguer de la notion de données à caractère personnel –
Article 2 al 2 de la loi du 6 janvier 1978 qui peuvent être
contenues dans les "documents administratifs"**

"Constitue une donnée à caractère personnel toute information relative à une personne physique identifiée ou qui peut être identifiée, directement ou indirectement, par référence à un numéro d'identification ou à un ou plusieurs éléments qui lui sont propres. Pour déterminer si une personne est identifiable, il convient de considérer l'ensemble des moyens en vue de permettre son identification dont dispose ou auxquels peut avoir accès le responsable du traitement ou toute autre personne."

CONDITIONS DE LA RÉUTILISATION DES DONNÉES PUBLIQUES

Principe de libre réutilisation des informations publiques

Article L. 321-1 du CRPA

"Les informations publiques figurant dans des documents communiqués ou publiés par les administrations mentionnées au premier alinéa de l'article [L. 300-2](#) 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 limites et conditions de cette réutilisation sont régies par le présent titre."

2 nouvelles limites à cette ouverture :

1) De nouveaux motifs d'incommunicabilité en matière de sécurité et de cyber-criminalité

L.311-5 d) CRPA :

"Ne sont pas communicables : (...)

2° Les autres documents administratifs dont la consultation ou la communication porterait atteinte :(...)

*d) A la sûreté de l'Etat, à la sécurité publique, à la **sécurité des personnes** ou à la **sécurité des systèmes d'information des administrations** ;«*

2) La reconnaissance d'un droit sui generis de certaines administrations pour s'opposer à la libre réutilisation des bases de données qu'elles diffusent

Nouvel article L. 321-3 du CRPA :

*"Sous réserve de droits de propriété intellectuelle **détenus par des tiers**, les droits des administrations mentionnées au premier alinéa de l'article L. 300-2 du présent code, au titre des articles L. 342-1 et L. 342-2 du code de la propriété intellectuelle, ne peuvent faire obstacle à la réutilisation du contenu des bases de données que ces administrations publient en application du 3° de l'article L. 312-1-1 du présent code.*

Le premier alinéa du présent article n'est pas applicable aux bases de données produites ou reçues par les administrations mentionnées au premier alinéa de l'article L. 300-2 dans l'exercice d'une mission de service public à caractère industriel ou commercial soumise à la concurrence."

Pas d'autorisation nécessaire

Toutefois fonction des données : dès lors que des données à caractère personnel sont contenues il convient de veiller au respect de la loi informatique et libertés.

Article L.322-2 du code des relations entre le public et l'administration:

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

Les données ne doivent a priori pas être altérées/ dénaturées

L. 322-1 CRPA :

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

Gratuité

Loi n°2015-1179 du 28 décembre 2015 relative à la gratuité et aux modalités de la réutilisation des informations du secteur public dite "Valter"

LES MOYENS

La tenue d'un répertoire

L. 322-6 CRPA :

" Les administrations qui produisent ou détiennent des informations publiques tiennent à la disposition des usagers un répertoire des principaux documents dans lesquels ces informations figurent. Elles publient chaque année une version mise à jour de ce répertoire.

Les conditions de réutilisation des informations publiques ainsi que, le cas échéant, le montant des redevances prévues aux articles L. 324-1 et L. 324-2 et les bases de calcul retenues pour la fixation de ce montant sont rendus publics, dans un standard ouvert, par les administrations mentionnées au premier alinéa de l'article L. 300-2 qui ont produit ou reçu ces informations publiques."

L'article R. 322-7 CRPA précise que :

"Le répertoire prévu à l'article L. 322-6 précise, pour chacun des documents recensés, son titre exact, son objet, la date de sa création, les conditions de sa réutilisation et, le cas échéant, la date et l'objet de ses mises à jour.

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

La possibilité d'établir une licence

Article L. 323-1 du CRPA :

" 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."

L. 323-2 :

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

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

Les conditions dans lesquelles une offre de licence est proposée au demandeur sont fixées par voie réglementaire.

Lorsque la réutilisation à titre gratuit donne lieu à l'établissement d'une licence, cette licence est choisie parmi celles figurant sur une liste fixée par décret, qui est révisée tous les cinq ans, après concertation avec les collectivités territoriales et leurs groupements. Lorsqu'une administration souhaite recourir à une licence ne figurant pas sur cette liste, cette licence doit être préalablement homologuée par l'Etat, dans des conditions fixées par décret."

La possibilité de mettre en place d'une redevance

L'article L. 324-1 du CRPA dispose :

" La réutilisation d'informations publiques est gratuite. Toutefois, les administrations mentionnées au premier alinéa de l'article L. 300-2 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 public.

Le produit total du montant de cette redevance, évalué sur une période comptable appropriée, ne dépasse pas le montant total des coûts liés à la collecte, à la production, à la mise à la disposition du public ou à la diffusion de leurs informations publiques.

Une redevance de réutilisation ne peut être établie pour des informations qui ont fait précédemment l'objet d'un accord d'exclusivité prévu au chapitre V."

SANCTIONS

Article L. 326-1 CRPA

VI/ La dématérialisation des relations entre le public et l'administration

"Dialogue électronique"

Décret n° 2016-1411 du 20 octobre 2016 relatif
aux modalités de saisine de l'administration
par voie électronique entré en vigueur le 7
novembre 2016

SAISINE DE L'ADMINISTRATION EN LIGNE

L. 112-8 CRPA :

"Toute personne, dès lors qu'elle s'est identifiée préalablement auprès d'une administration, peut, dans des conditions déterminées par décret en Conseil d'Etat, adresser à celle-ci, par voie électronique, une demande, une déclaration, un document ou une information, ou lui répondre par la même voie. Cette administration est régulièrement saisie et traite la demande, la déclaration, le document ou l'information sans lui demander la confirmation ou la répétition de son envoi sous une autre forme."

Exceptions :

- échanges agents/ administration (article L. 112-7 CRPA)
- liées à l'ordre public
- lorsque la présence de l'administré est requise
- liées à une bonne administration

- **Décret n° 2016-1491 du 4 novembre 2016** relatif aux exceptions à l'application du droit des usagers de saisir l'administration par voie électronique concernant les démarches effectuées auprès des collectivités territoriales, de leurs établissements publics ou des établissements publics de coopération intercommunale
- **Décret n° 2016-1494 du 4 novembre 2016** relatif aux exceptions à l'application du droit des usagers de saisir l'administration par voie électronique concernant les démarches effectuées auprès des organismes de sécurité sociale

MODALITÉS

Identification

L. 112-8 CRPA

R. 112-9-1 :

*"Pour exercer son droit de saisir une administration par voie électronique, toute personne **s'identifie** auprès de cette administration dans le respect des modalités d'utilisation des téléservices définies en application du deuxième alinéa de l'article L. 112-9.*

A cet effet, elle indique dans son envoi, s'il s'agit d'une entreprise, son numéro d'inscription au répertoire des entreprises et de leurs établissements, s'il s'agit d'une association, son numéro d'inscription au répertoire national des associations et, dans les autres cas, ses nom et prénom et ses adresses postale et électronique.

Les modalités peuvent également permettre l'utilisation d'un identifiant propre à la personne qui s'adresse à l'administration ou celle d'autres moyens d'identification électronique dès lors que ceux-ci sont acceptés par l'administration."

Utilisation d'un téléservice mis en place par l'administration

L. 112-9 CRPA :

*" **L'administration met en place un ou plusieurs téléservices**, dans le respect des dispositions de loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique et aux libertés et des règles de sécurité et d'interopérabilité prévues aux chapitres IV et V de l'ordonnance n° 2005-1516 du 8 décembre 2005 relative aux échanges électroniques entre les usagers et les autorités administratives et entre les autorités administratives.*

*Lorsqu'elle met en place un ou plusieurs téléservices, l'administration rend accessibles leurs modalités d'utilisation, notamment les modes de communication possibles. **Ces modalités s'imposent au public.***

Lorsqu'elle a mis en place un téléservice réservé à l'accomplissement de certaines démarches administratives, une administration n'est régulièrement saisie par voie électronique que par l'usage de ce téléservice.

Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions d'application du présent article."

R. 112-9-2 :

"L'administration informe le public des téléservices qu'elle met en place afin que le droit pour celui-ci de saisir l'administration par voie électronique puisse s'exercer. Cette information figure dans les modalités d'utilisation mentionnées au deuxième alinéa de l'article L. 112-9 et peut en outre être portée à la connaissance du public par tout moyen.

A défaut d'information sur le ou les téléservices, le public peut saisir l'administration par tout type d'envoi électronique.

Les téléservices peuvent prendre la forme d'une téléprocédure ou d'une procédure de saisine électronique, soit par formulaire de contact, soit par une adresse électronique destinée à recevoir les envois du public."

L'ACCUSÉ DE RÉCEPTION NUMÉRIQUE

Article L. 112-11 CRPA :

" Tout envoi à une administration par voie électronique ainsi que tout paiement opéré dans le cadre d'un téléservice au sens de l'article 1er de l'ordonnance n° 2005-1516 du 8 décembre 2005 relative aux échanges électroniques entre les usagers et les autorités administratives et entre les autorités administratives fait l'objet d'un accusé de réception électronique et, lorsque celui-ci n'est pas instantané, d'un accusé d'enregistrement électronique. Ils sont émis selon un procédé conforme aux règles fixées par le référentiel général de sécurité mentionné au I de l'article 9 de l'ordonnance précitée. (...)

L'administration n'est pas tenue de respecter l'obligation prévue à l'alinéa premier pour les envois abusifs, notamment par leur nombre ou leur caractère répétitif ou systématique, ou les envois susceptibles de porter atteinte à la sécurité de son système d'information."

Précisions réglementaires – R. 112-11-1 CRPA :

"L'accusé de réception électronique prévu à l'article L. 112-11 comporte les mentions suivantes :

1° La date de réception de l'envoi électronique effectué par la personne ;

2° La désignation du service chargé du dossier, ainsi que son adresse électronique ou postale et son numéro de téléphone.

S'il s'agit d'une demande, l'accusé de réception indique en outre si la demande est susceptible de donner lieu à une décision implicite d'acceptation ou à une décision implicite de rejet ainsi que la date à laquelle, à défaut d'une décision expresse, et sous réserve que la demande soit complète, celle-ci sera réputée acceptée ou rejetée.

Dans le premier cas, l'accusé de réception mentionne la possibilité offerte au demandeur de recevoir l'attestation prévue à l'article L. 232-3. Dans le second cas, il mentionne les délais et les voies de recours à l'encontre de la décision."

A défaut l'administration envoie dans un premier temps un accusé d'enregistrement

Article **R. 112-11-2** :

*"Lorsque l'accusé de réception électronique n'est pas instantané, **un accusé d'enregistrement électronique**, mentionnant la date de réception de l'envoi, est instantanément envoyé à l'intéressé ou, en cas d'impossibilité, dans un délai d'un jour ouvré à compter de la réception.*

L'accusé de réception électronique est envoyé au plus tard dans un délai de dix jours ouvrés à compter de la réception de l'envoi de l'intéressé. Ce délai ne s'applique qu'à compter de la saisine, au besoin par application de l'article L. 114-2, de l'administration compétente."

L'OBLIGATION DE RETRANSMISSION

L. 114-2 CRPA :

" Lorsqu'une demande est adressée à une administration incompétente, cette dernière la transmet à l'administration compétente et en avise l'intéressé."

L'article L. 114-3 précise :

"Le délai au terme duquel est susceptible d'intervenir une décision implicite de rejet court à compter de la date de réception de la demande par l'administration initialement saisie.

Le délai au terme duquel est susceptible d'intervenir une décision implicite d'acceptation ne court qu'à compter de la date de réception de la demande par l'administration compétente. Si cette administration informe l'auteur de la demande qu'il n'a pas fourni l'ensemble des informations ou pièces exigées par les textes législatifs et réglementaires en vigueur, le délai ne court qu'à compter de la réception de ces informations ou pièces."