

1) Règles de droit

La loi du 17 juillet 1978, relative au droit d'accès aux documents administratifs, a été plus récemment complétée par la loi pour une République numérique du 7 oct. 2016 qui a imposé l'open data. Ces dispositions sont codifiées dans le Code des relations entre le public et l'administration (CRPA).

Les obligations légales ne sont cependant que relativement contraignantes :

Les administrés ont le **droit de demander la communication des documents administratifs** (par ex. rapports, études, comptes rendus, procès-verbaux, statistiques, instructions, circulaires, notes, avis). En cas de refus de communication par l'administration (notamment une collectivité territoriale), l'administré doit s'adresser à la commission d'accès aux documents administratifs (**CADA**) qui rendra un **simple avis** quant à la communicabilité du document demandé ; si l'administration persiste dans son refus (notamment malgré l'avis positif de la CADA), il faudra alors exercer un recours contentieux devant le juge administratif contre cette décision de rejet, procédure chronophage et potentiellement onéreuse.

L'art. L. 312-1 du CRPA prévoit en particulier la **faculté** - et non l'obligation - pour les administrations comme les collectivités territoriales de rendre publics les documents administratifs qu'elles produisent ou reçoivent.

Depuis la loi du 7 oct. 2016, les administrations, dont les collectivités territoriales - **sauf les communes de moins de 3 500 hab. et celles employant moins de 50 agents** - **doivent** publier en ligne notamment les documents qu'elles ont communiqués à des administrés qui en ont fait la demande (en application du droit consacré en 1978), dès lors que ces documents sont disponibles sous forme électronique (c'est **l'open data par défaut**). Pour autant, le format de cette mise en ligne n'est pas imposé, sauf pour quelques documents : notamment les subventions, dont la présentation est encadrée par le décret du 5 mai 2020 pris en application de la loi République numérique.

2) Pratiques courantes

Les bénévoles de la nouvelle Commission transparence d'Anticor ont procédé à une analyse complète de la réception de la loi par les conseils régionaux concernant des données primordiales au contrôle citoyen : subventions aux associations et aux entreprises, marchés publics, indemnité et assiduité des élus. Cette analyse approfondie se poursuivra pour les différents échelons territoriaux : départements, EPCI et communes de 3500 habitants mais aussi les administrations déconcentrées telles que les préfectures.

Au vu des résultats, on doute légitimement de l'application effective de la loi dans les Conseils régionaux. 3 ans après sa pleine entrée en vigueur, beaucoup d'acteurs régionaux ne s'en sont pas réellement emparés : s'agit-il là de difficultés matérielles et humaines ou d'un manque d'implication ?

Pourtant, certaines régions sont assez exemplaires, notamment l'Île-de-France et la Bretagne qui publient dans des formats accessibles et clairs les informations recherchées, lesquelles sont globalement actualisées.

Vrai point faible dans la majorité des régions : la publication des données relatives aux élus, qui est quasi inexistante. Bien que les indemnités des élus soient encadrées par des grilles nationales, il semble nécessaire pour garantir la transparence du fonctionnement de l'assemblée délibérante, d'ouvrir ces données, et d'y ajouter les éventuelles indemnités annexes. Il en va de même pour les données relatives à l'assiduité, pour connaître l'implication effective de nos élus dans leur fonction.

Aussi, il est apparu que de nombreuses régions préfèrent publier des données agrégées, notamment le montant total des subventions attribuées au cours de l'exercice, plutôt que de mettre en ligne le détail. Cette pratique semble quelque peu en contradiction avec l'esprit de la loi République numérique, dont l'application vise à garantir un contrôle de l'action du Conseil, ce qui nécessiterait les détails des opérations afin d'en contrôler le bien-fondé.

Un autre constat réside dans une certaine hétérogénéité des publications dans le temps : à titre d'exemple, les données de la région Auvergne-Rhône-Alpes sont devenues plus rares depuis 2015 là où la région Auvergne était assez active, ce qui pose la question de l'influence de la fusion sur ce changement de politique : problème logistique ou volonté de masquer les nouveaux résultats ?

La pratique des organisations met en lumière un manque d'implication des Régions dans leurs nouvelles obligations, lequel peut être dû à un manque de moyens mais aussi potentiellement à une volonté de conserver une certaine opacité dans leur fonctionnement. Ce manque de transparence avéré nuit au contrôle de ces instances, ce qui contribue à accroître la distance entre ces dernières et les citoyens.

3) *Que faire en tant que citoyen ?*

Le maître mot des actions à mener doit être la sensibilisation. D'une part, à destination des pouvoirs publics - notamment au niveau local - que les citoyens peuvent alerter sur leurs obligations. Aussi, afin de gagner du temps de procédures, il semble opportun de systématiser les formalités de recours à la CADA et surtout de développer une réponse efficace à la demande précontentieuse.

Au vu des pratiques actuelles, il est de bon ton d'enjoindre les organisations à simplifier la présentation de leurs données, sur demande et surtout - si possible - en amont de la publication. Cette pratique de l'open data accessible fera gagner du temps de procédure et permettra de plus de se rapprocher de l'esprit de la loi République numérique, y compris dans son volet innovation.

D'autre part, puisqu'il s'agit d'enjeux relativement nouveaux, les citoyens, qui peuvent avoir ce rôle de garant du respect des obligations et d'incitation à une politique de publication plus volontariste, ne sont globalement pas habitués à contrôler et demander ces données cruciales. Ainsi, la sensibilisation et la pédagogie doivent primordialement se faire à leur égard. Pour cela, il serait pertinent de proposer des modules de formation ou d'information pour sensibiliser la société civile aux enjeux de la transparence dans le fonctionnement des institutions et leur faire adopter les réflexes de "citoyens vigilants".

Cette démarche pourrait être portée partiellement par Anticor, qui peut aussi apporter son expertise juridique sur ces nouveaux sujets en cas de doute sur la légalité d'une décision ou sur sa publication.