



Gf2i – Groupement Français de l'Industrie de l'Information

Groupe de travail Standards de données publiques [GT5]

Pour un standard des données publiques

Le cas d'usage de la réglementation de l'affichage publicitaire

Novembre 2022



A propos

Le Gf2i

Situé au cœur des enjeux industriels et des politiques publiques, le GF2I explore, revisite et confronte les points de vue publics et privés, anciens et nouveaux, connus et moins connus, nationaux et internationaux.

Chercheurs, représentants de l'administration, chefs d'entreprise, ingénieurs, experts de la data ou du marketing, consultants, professionnels libéraux conduisent ensemble une réflexion approfondie, à visée opérationnelle.

Notre objectif commun est d'apprendre en permanence, d'identifier les « use-cases » les plus pertinents (manière d'utiliser un système qui a une valeur ou une utilité pour les acteurs impliqués), de confronter nos modes opératoires afin d'établir des "best practices" et de faire émerger des solutions concrètes, innovantes et répondant aux impératifs de nos membres.

Le Groupe de travail Standards de données publiques [GT5]

Le groupe de travail intitulé Standards de données publiques, piloté par le Gf2i, a pour objectif de présenter des standards de fabrication de data pour les données publiques afin de favoriser leur utilisation la plus large, pour le plus grand nombre.

L'ouverture des données publiques en France se heurte aujourd'hui à plusieurs problématiques : multiplicité des producteurs et formalités d'accès, diversité des identifiants, métadonnées et référencements, volumétrie forçant à des sélections de "données pertinentes", données personnelles nécessitant des mesures de protection de la vie privée, éparpillement des initiatives, ressources et projets.

Le groupe de travail travaille sur 2 types de données concrètes :

- La **réglementation des collectivités territoriales** : celles-ci émettent nombre de données qui restent pour autant souvent ignorées, sous-utilisées et difficilement accessibles ;
- La **jurisprudence** : les décisions de justice sont au cœur des débats : qu'est ce qui constitue de la donnée publique dans leur contenu, qui accèdera à quoi, pour quelle utilisation, comment protéger le justiciable ?

Pour en savoir plus sur le Gf2i, contactez-nous !

Contact : officemanager@gf2i.org

Tél. : 01 43 72 96 52 / 06 99 29 51 87

www.gf2i.org

L'étude

Après avoir recensé les actes des collectivités territoriales et les actes et décisions de justice pertinents pour une réutilisation dans le cadre d'offres éditoriales ou de service, les travaux préliminaires du Groupe de travail ont porté sur les contraintes et obstacles à cette réutilisation.

Les échanges, riches d'enseignements pour les uns et les autres, ont permis de dégager des lignes fortes. Pour les documenter, nous aurions pu rédiger, *in abstracto*, une étude générique et transverse ; nous avons fait le choix de travailler, *in concreto*, à partir d'un cas d'usage et d'en tirer des recommandations généralisables.

Les points saillants issus des travaux du Groupe de travail sont les suivants :

- Les actes des collectivités et les actes et décisions de justice peuvent être classés dans une **typologie formelle**, chaque typologie étant alors décrite par un ensemble de métadonnées systématiques et par une structure rédactionnelle constante. Ces métadonnées et cette structure constituent les données minimales nécessaires et pertinentes devant être décrites dans un standard ;
- La **thématique** - sujet ou objet - de l'acte, du document ou de la décision ajoute des métadonnées et influe sur la rédaction. Cet enrichissement constitue des données utiles et pertinentes pour certains cas d'usage mais peuvent être accessoires pour d'autres cas d'usage. Cela étant, ces données doivent également être décrites dans un standard qui doit alors enrichir le standard issu de la typologie de l'acte, du document ou de la décision ;
- Les informations relatives au **processus d'élaboration et d'adoption** et le **cycle de vie** de l'acte, du document ou de la décision doivent nécessairement être mises à disposition en même temps que l'acte, le document ou la décision puis l'enrichir par au fur et mesure des évolutions dans ce cycle de vie. Ces informations - documents associés, dates ou événements - sont connues *a priori* et peuvent donc faire l'objet d'une structuration et normalisation ;
- La **protection des données**, et son corollaire l'anonymisation ou la pseudonymisation, sont une contrainte à prendre en compte pour les actes des collectivités et les actes et décisions de justice pour permettre aux producteurs et aux réutilisateurs d'identifier les traitements obligatoires et les points de vigilances ;
- La publication d'un flux et de métadonnées doit être accompagnée d'une **documentation** technique et métier du flux, des données, des métadonnées, etc. mises à disposition

Le présent document restitue la première phase de l'étude portant sur le cas d'usage. La phase suivante ainsi que le Groupe de travail ont été suspendus le temps de suivre les différentes initiatives relatives aux décisions de justice et les travaux de l'Union Européenne sur les données.

Les auteurs

Ce document a été rédigé dans le cadre du groupe de travail Standards de données publiques [GT5] animé par :

- Fabrizio Papa Techera, **Lexbase**
- Eve Paul, **LuapLab**

Ont contribué et enrichi ce document :

- Jean-Marie Bourgogne, **Open Data France**
- Karima Mekkaoui, **Direction de l'information légale et administrative [DILA]**
- Antoine Petel, **Juriste**
- Valérie Sicot, **LexisNexis**

Remerciements

Les animateurs remercient les membres du Groupe de travail pour leur active participation que ce soit lors des réunions ou en dehors en ajoutant à leur charge de travail des travaux de recherche et de rédaction pour cette étude.

Le Groupe de travail remercie Monsieur Marc Clément, Vice-Président du Tribunal administratif de Lyon, pour son intervention et la richesse des échanges, dont nous restituons ici quelques éléments.

Plan de l'étude

● A propos	2
● Cas d'usage	5
Enjeu juridique et économique	
Réglementation de l'affichage publicitaire	
● Cycles des données	7
Processus et Procédures	
Cycle de vie	
● Documents et données	12
Typologie des documents	
Arrêtés des collectivités territoriales	
Règlement local de publicité [RLP]	
Décisions des tribunaux administratifs	
● Accessibilité et Réutilisation	20
Accès aux actes administratifs et judiciaires	
Accessibilité des données	
Réutilisation des données	
Protection des données à caractère personnel	
Documentation sur les données	
Interopérabilité des données	



Cas d'usage

La présente étude traite du cycle de vie et du standard des données appliqués aux actes des collectivités territoriales ainsi qu'aux contentieux éventuels qui en découleraient (décisions de justice du premier degré). Afin d'illustrer concrètement nos travaux, nous avons choisi le cas d'usage de la réglementation de l'affichage publicitaire au sein des collectivités locales.

Enjeu juridique et économique

Il s'agit là d'un enjeu juridique et économique majeur, tant pour les professionnels du secteur que pour le citoyen.

D'un côté, le marché français des dépenses en publicités extérieures est évalué à 1,2 milliard d'euros en 2015 (*sources fr.statistica.com*).

De l'autre côté, les citoyens français sont à la fois les premières cibles de ces publicités extérieures mais aussi les premiers défenseurs d'un esthétisme visuel de leur environnement local.

Parmi les cibles qui pourraient être réceptives à une standardisation des données publiques relatives à la publicité, nous pouvons énumérer à titre d'exemple :

- Le citoyen français, résident d'une commune ;
- La mairie qui souhaite clarifier et rendre transparente son action sur la publicité ;
- Les collectivités territoriales souhaitant adopter les bonnes pratiques ;
- L'Etat pour un suivi de l'application des règles nationales et des bonnes pratiques au niveau local ;
- Les associations de protection de l'environnement et de lutte contre les nuisances sonores et visuelles ;
- Les professionnels du droit pour un accès plus rapide et simple aux sources réglementaires ;
- Les entreprises du secteur de la publicité ;
- Les éditeurs professionnels et legaltechs qui publient et, pour certains, contextualisent les actes judiciaires et administratifs.

Réglementation de l'affichage publicitaire

Au regard de la multiplication des messages publicitaires et de leur banalisation dans le paysage quotidien du citoyen, la régulation des panneaux d'affichage a pour objectif de concilier deux grands principes :

- La **protection de l'environnement** - protection du cadre de vie, prévention des nuisances lumineuses, réduction des consommations énergétiques - ;
- Le **respect de libertés fondamentales** - liberté d'expression, liberté du commerce et de l'industrie.

◆ Définition de l'affichage publicitaire

L'affichage publicitaire est défini par l'article L. 581-3 du Code de l'environnement dispose que :

" [...] 1° Constitue une publicité, à l'exclusion des enseignes et des préenseignes, toute inscription, forme ou image, destinée à informer le public ou à attirer son attention, les dispositifs dont le principal objet est de recevoir lesdites inscriptions, formes ou images étant assimilées à des publicités ;

2° Constitue une enseigne toute inscription, forme ou image apposée sur un immeuble et relative à une activité qui s'y exerce ;

3° Constitue une préenseigne toute inscription, forme ou image indiquant la proximité d'un immeuble où s'exerce une activité déterminée."

◆ **Textes de référence**

- Loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement (loi ENE ou loi Grenelle 2)
- Décret n° 2012-118 du 30 janvier 2012 relatif à la publicité extérieure, aux enseignes et aux préenseignes
- Arrêté du 31 août 2012 fixant le modèle de déclaration préalable d'un dispositif ou d'un matériel supportant de la publicité ou une préenseigne et le modèle d'autorisation préalable d'un dispositif ou d'un matériel supportant de la publicité, une préenseigne ou une enseigne
- Instruction du Gouvernement du 25 mars 2014 relative à la réglementation nationale des publicités, des enseignes et des préenseignes
- Code de l'environnement, notamment les articles L. 581-1 à L. 581-45, et R. 581-1 à 581-88

Cette réglementation définie au niveau national est déclinée, le cas échéant, au niveau local par les communes, les intercommunalités ou les départements. Ces adaptations locales sont mises en œuvre via l'élaboration d'un **règlement local de publicité** [RLP], dont l'adoption est calquée sur la procédure et les compétences en matière de plan local d'urbanisme [PLU]

L'adoption d'un règlement local de publicité [RLP] fait l'objet de débats et d'actes réglementaires, voire de contentieux devant les tribunaux administratifs. Ce cycle de décisions et de mise en œuvre de la réglementation que nous avons étudié pour décrire les attentes et besoins de standards.



Cycles des données

Tout acte administratif ou judiciaire s'inscrit dans une procédure et dans une temporalité. Ces deux considérations sont essentielles pour comprendre l'acte et le mettre en œuvre. De ce fait, il est nécessaire de disposer des informations et du contexte pour sécuriser les offres construites sur ces actes.

Cette mise à disposition des informations et du contexte peut prendre la forme, notamment :

- De métadonnées (date d'adoption, date de publication, date de fin d'applicabilité, etc.) ;
- De références à d'autres actes (éléments identificatoires ou liens) ;
- De la constitution d'un dossier documentaire contenant l'ensemble des pièces utiles.

Le cas d'usage permet d'illustrer ces deux cycles – procédure et cycle de vie - d'une part et de mettre en évidence les interactions entre les actes des Collectivités territoriales et la Justice, d'autre part.

Processus et Procédures

L'action des collectivités territoriales et des juridictions est encadrée par des procédures définies par des la réglementation nationale. Ces procédures sont constituées de débats, d'actes, de délais et donc de dates, etc.

◆ Adoption du Règlement local de publicité [RLP]

Le document de planification de l'affichage publicitaire sur le territoire communal ou intercommunal est un règlement local de publicité [RLP]. Il permet d'adapter la réglementation nationale aux spécificités locales. [<https://www.service-public.fr/professionnels-entreprises/vosdroits/F24478>].

Il définit les zones où s'applique une réglementation plus restrictive que les prescriptions nationales et est élaboré par la commune ou l'intercommunalité compétente en matière de plan local d'urbanisme.

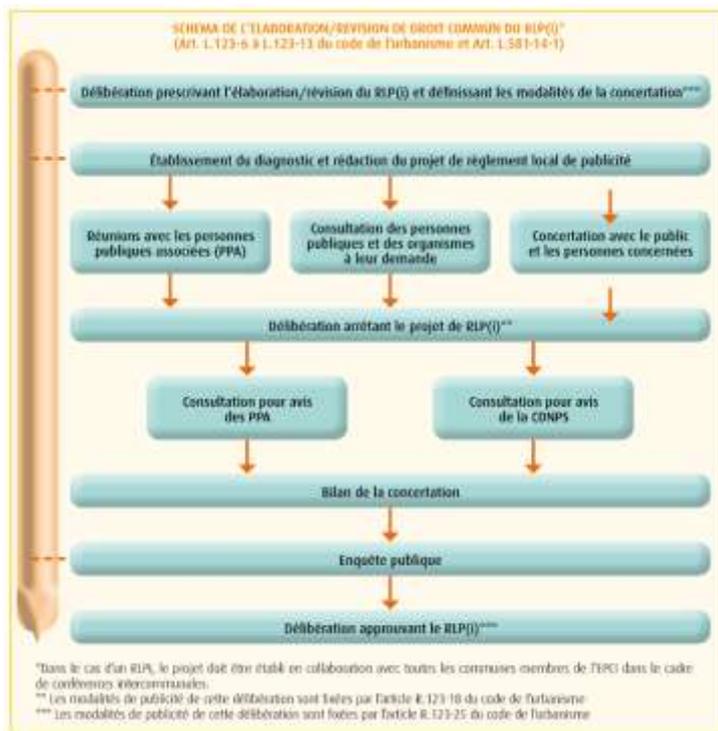
Le règlement local de publicité est élaboré, révisé ou modifié selon les mêmes procédures qu'un plan local d'urbanisme. Le projet doit être soumis pour avis, avant enquête publique, à la commission départementale compétente en matière de nature, de paysages et de sites.

Le règlement local de publicité comprend un rapport de présentation, une partie réglementaire et des annexes. Il définit les zones où s'applique une réglementation plus restrictive que les prescriptions nationales.

Lorsqu'il n'existe pas de règlement local de publicité sur le territoire d'une commune, et ce jusqu'au 1er janvier 2024, le préfet du département devient l'autorité compétente en matière de publicité. Toutefois, il demeure une exception relative aux demandes liées à l'installation de bâches publicitaires ou de dispositifs de dimensions exceptionnelles liées à un événement temporaire : l'instruction de ces demandes d'autorisation incombe dans tous les cas à la commune (article L. 581-9 du Code de l'environnement).

Le règlement local de publicité est donc un acte dont l'existence même va être génératrice de données publiques devant être accessibles aux citoyens et aux professionnels concernés.

Le processus de son adoption est décrit dans le schéma suivant :



Les différentes étapes décrites dans le schéma ci-contre constituent également des données d'information et de contextualisation pertinentes pour la constitution d'offres de service autour du règlement local de publicité.

De même, les différentes délibérations participent à la bonne lecture du règlement local de publicité. De ce fait, outre l'accès à ces documents, la description des relations entre ces différents documents constitue des données pertinentes.

Figure 1 - Guide pratique
La réglementation de la publicité extérieure

Ministère chargé de l'environnement. <https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/Guide%20pratique%20-%20La%20r%C3%A9glementation%20de%20la%20publicit%C3%A9%20ext%C3%A9rieure%20-%20Avril%202014.pdf>

◆ Arrêtés d'autorisation d'installation ou de mise en demeure

Une fois le règlement local de publicité adopté, se pose ensuite la question de l'autorisation d'installation. Pour son entrée en vigueur, il faut un arrêté municipal définissant la réglementation spéciale de publicité sur le territoire visé.

L'installation, le remplacement ou la modification des dispositifs qui supportent de la publicité sont soumis à déclaration préalable auprès du maire (dans le cas de l'existence d'un règlement local de publicité) et du préfet (en absence de règlement local de publicité). Le maire se prononce donc par arrêté, au nom de l'État, notifié au demandeur dans les deux mois suivant la réception de la demande en mairie (article R. 581-35 du code de l'environnement).

Dans les communes dotées d'un règlement local de publicité, qu'il soit intercommunal ou communal, le maire agissant au nom de la commune assure également la police de la publicité. Si le règlement local de publicité institue des zones ne couvrant pas la totalité du territoire, le maire demeure l'autorité compétente en matière de police, que l'infraction soit constatée dans les zones couvertes par le règlement local de publicité, ou en dehors de celles-ci. Il prend les arrêtés de mise en demeure à l'encontre des dispositifs en infraction.

A compter du 1er janvier 2024, le maire deviendra la seule autorité compétente pour assurer la police de la publicité sur leur territoire, ce que la commune soit ou non couverte par un règlement local de publicité.

L'ensemble de ces arrêtés participent à la bonne compréhension du règlement local de publicité, d'une part et à l'ensemble documentaire pertinent pour construire une offre éditoriale ou de service.

◆ **Interactions entre les actes des collectivités et le contentieux**

Les différentes étapes du processus d'adoption d'un règlement local de publicité et les actes qui leurs sont associés sont susceptibles de faire l'objet d'un recours soit administratif, soit contentieux :

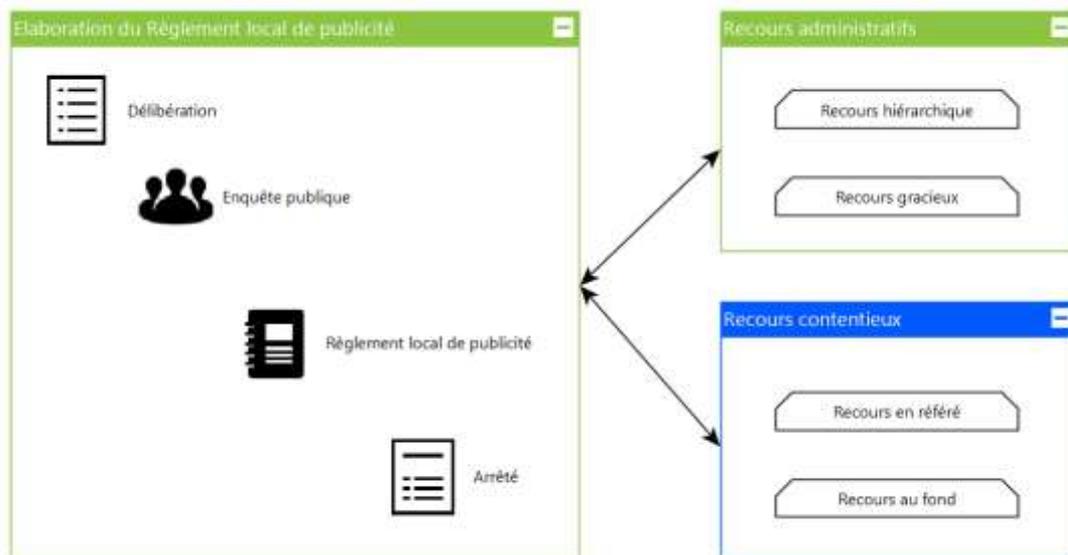


Figure 2 - Interaction Collectivités territoriales et Justice

Le résultat des différents recours, exercés par toute personne physique ou morale ayant un intérêt à agir, peut induire des changements à la fois dans le processus d'adoption du règlement local de publicité, dans la réglementation adoptée ou dans la mise en application des arrêtés.

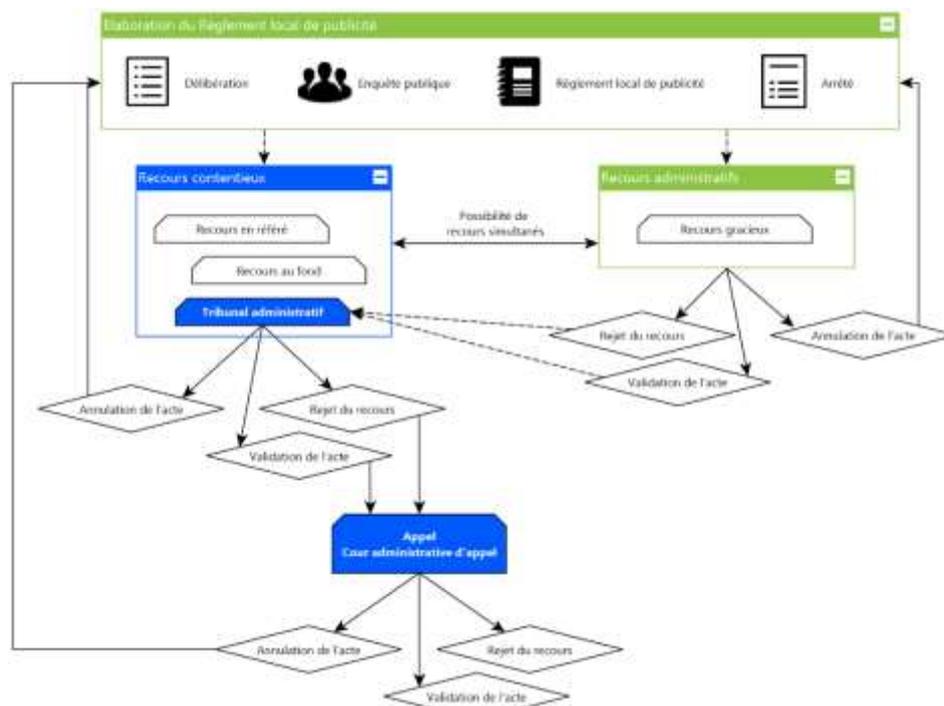


Figure 3 - Recours contre un acte de la collectivité territoriale

L'existence de ces recours, les décisions rendues et le sens de ces décisions constituent des informations essentielles pour les réutilisateurs de ces données. Ainsi, un règlement local de publicité annulé en justice doit rester disponible mais son annulation doit faire l'objet d'une mention associée aux références de la décision. La mise en relation du règlement local de publicité annulé et de son successeur est également une information pertinente pour la contextualisation de l'information.

◆ Recours administratif / gracieux

Le recours administratif ouvert dans le cadre du cas d'usage est un recours gracieux portant sur les seuls arrêtés. Il s'adresse à l'auteur de la décision contestée ; soit donc auprès du maire ayant adopté l'arrêté municipal contesté ou auprès du préfet ayant adopté l'arrêté préfectoral contesté.

Le recours doit être exercé dans un délai de 2 mois à partir du 1er jour de la publicité de l'arrêté.

◆ Recours contentieux

En cas de contestation de toute personne ayant un intérêt à agir, et en cas d'épuisement des recours gracieux, le contentieux sera porté devant les tribunaux administratifs.

Un recours contentieux auprès du tribunal administratif peut ainsi être intenté dans un délai de 2 mois à compter de la notification de l'arrêté.

La durée moyenne d'un contentieux en première instance administrative concernant l'affichage publicitaire serait comprise entre 7 mois et 2 ans et demi, entre l'introduction du contentieux et la rédaction de la décision.

Le contentieux porte généralement sur le règlement/l'instrumentum en lui-même et sur les mesures de police qui en découlent.

Les demandeurs peuvent être des particuliers, des associations, des acteurs économiques, etc.

Selon Marc Clément, Vice-Président du Tribunal administratif de Lyon, le contentieux sur le règlement sera plus souvent introduit par des associations sensibilisées au sujet tandis que les citoyens locaux introduisent plus régulièrement des contentieux portant sur les mesures de police ou sur l'application du règlement. Un exemple fréquent étant celui d'un citoyen qui conteste l'affichage d'un panneau publicitaire proche de sa demeure.

Les moyens invoqués au soutien du contentieux peuvent diverger selon la nature de la contestation.

Si la contestation porte sur le règlement en lui-même, le moyen pourra résider dans deux fondements :

- Sur la procédure elle-même d'adoption du règlement, et notamment sur l'enquête publique ou sur le respect des délégations de signatures ;
- Sur la légalité et la prise en compte de tous les intérêts par la délibération ou le règlement.

Si la contestation porte sur l'engagement du pouvoir de police pour obtenir une injonction à enlever un panneau publicitaire qui ne respecte pas le règlement dans la forme (ex : taille du panneau, luminosité, emplacement par rapport aux écoles etc.), le fondement résidera sur une appréciation des éléments de fait. Par exemple, le moyen invoqué pourra être l'illégalité de l'installation à cet endroit.

Un des points clés du contentieux des actes administratifs repose sur la validation de la signature à l'acte. Dans de nombreux cas, l'acte a fait l'objet d'une délégation de signature et cet acte soulève des difficultés. C'est ainsi que la compétence de l'auteur de l'acte est régulièrement invoquée par le requérant, ce qui suppose de récupérer cet acte au cas par cas, dans les recueils des actes administratifs.

Ces contentieux sont souvent peu développés au-delà de la première instance selon Marc Clément, car il s'agit de questions factuelles. Les recours sont peu fréquents, si ce n'est ceux portant sur l'adoption de règlements par de grandes collectivités.

Les contentieux portant sur les mesures de police sont majoritairement des recours en première instance, voire des référés.

Cycle de vie

Si les actes administratifs et judiciaires résultent d'un processus ou d'une procédure, ils ont en tant que document un cycle de vie dont les phases et dates doivent être connues ou calculables par les réutilisateurs.

Cette nécessité induit l'obligation de mettre en place un suivi des documents et une mise à jour des informations qui leurs sont associées, notamment sous la forme de métadonnées.

◆ Cycle de vie d'un acte de collectivité territoriale

Les actes des collectivités connaissent, comme tout acte législatif ou réglementaire, les 3 phases de la vie : création, application, fin de vie. Ces trois phases emportent des obligations. Il convient donc de connaître ces phases afin de savoir dans quel état est le document en cours de consultation, d'analyse. Cet état doit également pouvoir être datés.

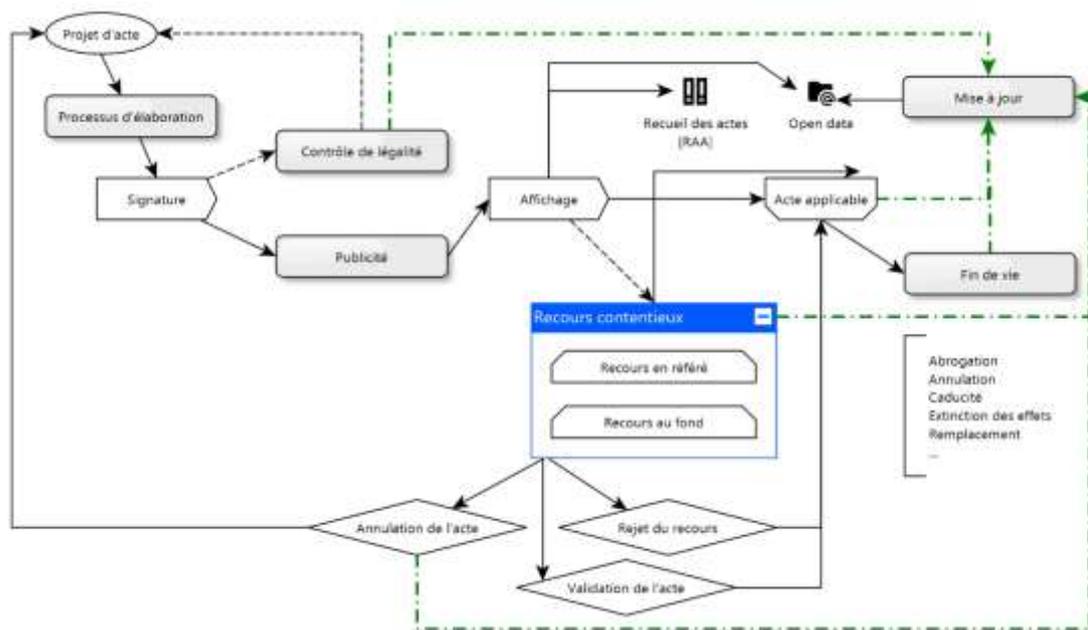


Figure 4 - Cycle de vie des actes des collectivités territoriales

Par ailleurs, dans le cadre des initiatives d'Open data, il est fréquent que les actes annulés disparaissent purement et simplement. Pourtant leur existence, leur annulation et la cause de cette annulation sont des données extrêmement utiles pour les professionnels du droit, notamment. Cette suppression des jeux de données disponibles frappe, parfois, également les actes abrogés, remplacés ou les actes dont les effets sont éteints.

◆ Cycle de vie d'une décision de justice

Pour les décisions de justice, l'une des préoccupations principales de leurs réutilisateurs est de savoir si cette décision est définitive ou si elle fait l'objet d'un recours. Dans ce dernier cas, il est essentiel non seulement d'être informé de ce recours mais également de la décision rendue par la juridiction supérieure saisie.

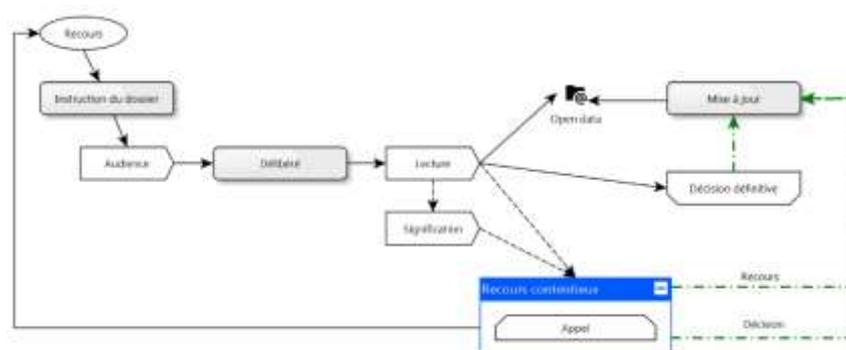


Figure 5 - Cycle de vie d'une décision de justice



Guidé par le cas d'usage, nous avons restreints notre étude aux seuls actes pertinents pour y répondre. Cela étant, les délibérations, utiles pour le cas d'usage, ont été écartées de l'étude ayant fait, par ailleurs, l'objet de travaux par OpenDataFrance.

Si les données et métadonnées décrites ci-après associent les informations disponibles et les informations souhaitées, la description de la structure des documents est le reflet de l'existant, l'optimisation de la rédaction des documents n'appartenant pas au périmètre de nos travaux.

Typologie des documents

Si les premiers travaux du Groupe de travail ont porté sur le recensement de l'ensemble des actes des collectivités et des actes judiciaires, l'objectif n'était pas de créer une classification de cet ensemble. Cependant, afin de clarifier, notamment la notion d'actes des collectivités territoriales, un premier classement a été opéré et est présenté ci-après.

◆ Typologie des actes des collectivités territoriales

Acte à caractère réglementaire, acte individuel, arrêté, décision réglementaire, décision individuelle, délibération constituent les principales appellations utilisées pour nommer les actes pris par le conseil municipal, le maire et ses adjoints.

A ces actes génériques, il convient d'associer l'ensemble des documents nécessaires à la prise de décision éclairée – avis, étude, rapport, - et les actes pour leur application – convention, délégation, marché public, permis,

3 familles d'actes peuvent constituer un premier niveau de classement des actes des collectivités territoriales :

- Délibérations municipales adoptées par l'assemblée locale ;
- Arrêtés municipaux adoptés par le maire ou ses adjoints par délégation ;
- Budgets communaux.

Arrêtés municipaux adoptés par le maire ou ses adjoints par délégation

- Arrêtés municipaux de portée générale adoptés par le maire ;
- Arrêtés municipaux adoptés par le maire par délégation du conseil municipal ;
- Arrêtés individuels.

◆ Typologie des actes des actes judiciaires

Les actes judiciaires sont les différents documents de la chaîne du contentieux : acte introductif, conclusions, mémoire du rapporteur public, décision de justice, éventuels recours, transaction, désistement. Cet ensemble de documents intéresse l'ensemble des professionnels du droit.

Dans un premier temps, l'accès à l'ensemble des décisions de justice est cependant prioritaire.

Arrêtés des collectivités territoriales

Indépendamment de son objet, l'arrêté d'une collectivité territoriale porte des données et métadonnées systématiques et est rédigé selon une structure formelle normalisée.

◆ Données et métadonnées des arrêtés des collectivités territoriales

Un arrêté d'une collectivité territoriale est un acte réglementaire pouvant contenir des données à caractère personnel devant être anonymisées en cas de diffusion.

Il existe un besoin de suivi de la validité de l'arrêté, du contrôle de la légalité de l'arrêté ou de tout recours sur cet acte. Il serait souhaitable d'avoir un équivalent du Legi (licence sur les textes réglementaires de Legifrance avec les métadonnées et notamment les bornes d'entrée en vigueur) pour les arrêtés des collectivités territoriales.

Les données et métadonnées décrites ci-après correspondent aux attentes des réutilisateurs. Certaines sont d'ores et déjà disponibles, d'autres répondent aux besoins des professionnels du droit.

Information	Description et <i>exemple</i>
Type de l'acte	Référence à la typologie des actes des collectivités territoriales ↳ <i>Arrêté individuel</i>
Titre de l'arrêté	Texte libre
Titre court de l'arrêté (optionnel)	Texte libre
Numéro de l'arrêté	Numérotation actuellement non normalisée ↳ <i>2013-11</i> ↳ <i>JR/SR 2022</i>
Signataire de l'arrêté	Texte libre
Date de signature de l'arrêté	Date normalisée
Date d'affichage de l'arrêté	Date de la publicité de l'arrêté
Validité de l'arrêté	Information non disponible actuellement Dates de début et de fin, le cas échéant
Thématique (optionnel)	Mots-clés décrivant l'objet de l'arrêté ↳ <i>Affichage publicitaire</i>
Référence(s) juridique(s)	Références du ou des textes appliqués
Document(s) associés	Références des documents référencés par l'arrêté participant à la prise de décision
Date du Contrôle de légalité	Date de transmission de l'arrêté au contrôle de légalité
Retour du Contrôle de légalité	Suite donnée au contrôle de légalité
Événements postérieurs à la publication de l'arrêté	Retrait de l'arrêté, Recours contentieux

Chainage des arrêtés	Références de l'arrêté précédent, références de l'arrêté remplaçant l'arrêté en cours de description
----------------------	--

A ce jour, il existe différents schémas de données, créés pour répondre aux objectifs d'un projet. Ces schémas sont orientés vers la réponse au cas d'usage du projet. Idéalement, un schéma générique et transverse – c'est-à-dire non dépendant d'un projet ou d'un cas d'usage – permettrait de rendre les différents jeux de données ainsi créés aisément accessibles.

Ce schéma générique pourrait ensuite être enrichi par des branches dédiées à certains objets nécessitant des données et métadonnées complémentaires. Ainsi, une branche sur la voirie permettrait de décrire les informations utiles pour traiter la circulation, le stationnement, etc.

◆ Structure rédactionnelle des arrêtés des collectivités territoriales

Les arrêtés des collectivités territoriales sont, d'un point de vue fonctionnel, du texte structuré.

Le plan classique d'un arrêté de collectivité territoriale peut être énoncé comme suit :

Information	Description
En-tête	L'entête décrit la collectivité territoriale et indique les références de l'arrêté
Visas	Ensemble des références juridiques sur la base desquels est pris l'arrêté
Considérants	Motivation juridique et factuelle de l'arrêté
Articles	Ensemble des décisions, actées par l'arrêté, présentées sous la forme d'articles numérotés
Signature(s)	Date de la signature et nom du ou des signataires

Les arrêtés des collectivités territoriales présentent une structure rédactionnelle similaire aux arrêtés ministériels.

Règlement local de publicité [RLP]

Lorsqu'il existe, le règlement local de publicité est décrit par une simple référence. Afin de faciliter l'accessibilité à ces documents, un ensemble de métadonnées est proposé ci-après.

◆ Données et métadonnées des règlements locaux de publicité

Un règlement local de publicité est un acte réglementaire ne contenant pas de données à caractère personnel devant être anonymisées en cas de diffusion.

La description ci-dessous s'appuie sur les travaux d'ores et déjà réalisés par OpenDataFrance au cours de projets auxquels l'association a participé. De ce fait, ce modèle de métadonnées respecte les exigences du Socle Commun des Données Locales Il repose sur les champs.

Information	Description et <i>exemple</i>
COLL_NOM	<ul style="list-style-type: none"> - Titre : Nom de la collectivité - Description : Nom officiel de la collectivité délibérante - Type : chaîne de caractères - Valeur : obligatoire

	↳ Ville de Poitiers
COLL_SIRET	<ul style="list-style-type: none"> - Titre : Code SIRET de la collectivité - Description : Identifiant du Système d'Identification du Répertoire des Etablissements (SIRET) de la collectivité qui a adopté la délibération, composé de 9 chiffres SIREN + 5 chiffres NIC d'un seul tenant - Type : chaîne de caractères - Valeur : obligatoire - Motif : ^\d{14}\$ ↳ 21860194600013
RLP_DESCRIPTION	<ul style="list-style-type: none"> - Titre : Description du Règlement Local de Publicité - Description : Description détaillée : considérant, méthode, définition, indication et obligations [<i>proposer une structuration dans ce champ</i>] - Type : chaîne de caractères - Valeur : obligatoire ↳ Les huit communes membres de l'établissement public territorial GRAND PARIS SEINE OUEST (GPSO) portent depuis de nombreuses années une attention particulière à la préservation du cadre de vie et à la lutte contre les nuisances visuelles qui peuvent être générées par l'affichage publicitaire ou les enseignes etc.
RLP_RAPPORT	<ul style="list-style-type: none"> - Titre : Rapport de présentation du Règlement Local de Publicité - Description : Si la collectivité dispose d'une version électronique du RLP et le publie en ligne, ce lien correspond à l'adresse permettant de consulter ou de télécharger le document - Type : chaîne de caractères (format uri) - Valeur : ? ↳ https://data.opendatasoft.com/api/v2/catalog/datasets/zonage-rlpi@seineouest/files/8d7ba1ff978331a4da1b1dcb0cb385a3
DELIB_ID	<ul style="list-style-type: none"> - Titre : Identifiant de la délibération - Description : Identifiant interne de l'arrêté respectant le formalisme propre à la collectivité. Sa composition dépend des pratiques en vigueur au sein de chaque collectivité. Cet identifiant peut être utilisé dans d'autres documents faisant référence à cette décision/arrêté. [<i>Remarque : on aimerait retrouver l'indication de l'année</i>] - Type : chaîne de caractères - Valeur : obligatoire ↳ 1DL15494
DELIB_DATE	<ul style="list-style-type: none"> - Titre : Date d'adoption du RLP - Description : Date à laquelle le RLP a été adopté par la collectivité au format AAAA-MM-JJ suivant la norme internationale ISO 8601 - Type : date - Valeur : obligatoire ↳ 2017-10-15
DELIB_URL	<ul style="list-style-type: none"> - Titre : Lien vers la délibération de validation du RLP

	<ul style="list-style-type: none"> - Description : Si la collectivité dispose d'une version électronique du RLP et le publie en ligne, ce lien correspond à l'adresse permettant de consulter ou de télécharger le document - Type : chaîne de caractères (format uri) - Valeur : optionnelle <p>↳ https://data.opendatasoft.com/api/v2/catalog/datasets/zonage-rpi@seineouest/files/97726ca0d23bc65973408ae7b879385a</p>
Données géographiques (autant de zones géographiques que définies dans le RLP)	
RLP_ZONE	<ul style="list-style-type: none"> - Titre : Typologie de la zone - Description : - Type : Liste fermées (ZP1, ZP2, ZP3, ZPI, ZP, ZPC) - Valeur : obligatoire <p>↳ ZP1</p>
RLP_SHAPE	<ul style="list-style-type: none"> - Titre : Surface concernée - Description : description géospatiale de la parcelle concernée - Type : géoshape - Valeur : obligatoire <p>↳</p>
RLP_GEOPOINT	<ul style="list-style-type: none"> - Titre : Point de référence de la zone concernée - Description : description point de la parcelle concernée - Type : géo (lat,long) - Valeur : obligatoire <p>↳ 48.8227987128, 2.2751882392</p>

◆ Structure rédactionnelle des règlements locaux de publicité

Les règlements locaux de publicité sont, d'un point de vue fonctionnel, du texte non structuré. Cependant, ils doivent obéir à une structure rédactionnelle obligatoire :

Information	Description
Rapport de présentation	<p>Ce rapport répond à 3 objectifs :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Etat des lieux précis de la publicité, des enseignes et pré-enseignes sur le territoire concerné. - Objectifs et orientations du RLP ainsi que les explications sur les choix retenus dans le projet. - Diagnostic, qui doit permettre d'identifier les enjeux architecturaux et paysagers du territoire ainsi que les espaces nécessitant un traitement spécifique (entrées de ville, zones commerciales, secteurs ruraux, etc.).
Règlement écrit	<p>Ensemble des prescriptions générales ou applicables aux seules zones identifiées.</p> <p>Ces prescriptions délimitent les zones dans lesquelles s'appliqueront des règles distinctes de densité et d'harmonisation pour les publicités et les</p>

	enseignes, en fonction du contexte urbain local, des enjeux paysagers et de la localisation des dispositifs publicitaires envisagés.
Annexes	Documents graphiques (plans sur lesquels apparaît le zonage) Arrêtés municipaux fixant les limites d'agglomération ...

Décisions des tribunaux administratifs

Dans le cadre du cas d'usage, les décisions de justice pertinentes étant celles des tribunaux administratifs, les travaux ont porté sur les données et métadonnées de leurs décisions et sur la leur structure rédactionnelle.

◆ Données et métadonnées des décisions des tribunaux administratifs

Une décision de justice rendue par un tribunal administratif est un acte judiciaire contenant des données à caractère personnel devant être anonymisées en cas de diffusion.

Différentes données décrivent une décision de justice, non seulement pour l'identifier mais également pour en restituer le contexte à la fois formel (formation, composition, etc.) et juridique (références de la législation appliquée, de la décision antérieure, référence du plan de classement, etc.).

Ces données constituent pour les réutilisateurs des métadonnées et données essentielles :

Information	Description et <i>exemple</i>
Juridiction	Juridiction et son siège ↳ <i>Tribunal administratif de Paris</i>
Numéro(s) de la décision	Un ou plusieurs numéros : requête, RG, etc. ↳ <i>n° 1602437</i>
Date du jugement	Date de lecture verbatim ↳ <i>Lecture du 23 mars 2017</i>
Date de l'audience	Date de l'audience verbatim ↳ <i>9 mars 2017</i>
Président(e) de la formation (optionnel)	Donnée susceptible d'anonymisation ↳ <i>Madame Z</i>
Rapporteur	Donnée susceptible d'anonymisation ↳ <i>M. X, Rapporteur</i>
Rapporteur public	Donnée susceptible d'anonymisation ↳ <i>Mme Y, Rapporteur publique</i>
Formation	Section et Chambre ↳ <i>4ème section - 1ère chambre</i>
Code de publication	Codification de la publication (intégrale ou en sommaire) ou de la non-publication de la décision au Recueil ↳ <i>C</i>

Thèmes évoqués (optionnel)	Représentation numérique du plan de classement du Conseil d'Etat ou texte libre ↳66-032-02 ↳panneau publicitaire, location, mur pignon
Partie(s)	Donnée susceptible d'anonymisation Demandeur(s) Défendeur(s) ↳Société Boli ↳Mairie de Paris
Rappel de la procédure	Requête, Mémoire introductif ↳Requête et mémoire enregistrés par la société Boli le 15 février 2016 et le 16 février 2017 ↳Mémoires en réponse enregistrés par la Mairie de Paris le 3 octobre 2016 ↳Mémoires en intervention enregistré le 9 février 2017 par la Société Mediasto
Rappel des documents échangés	Rapports, Conclusions, Observations, Notes en délibéré ↳Rapport de M. Delange ↳Conclusion de Mme Baratin ↳Observation de Me Derains
Acte administratif contesté le cas échéant	
Textes de loi visés (optionnel)	↳Art. L. 911-1 du CJA
Sens de la décision	Solution retenue par la juridiction ↳Rejet
Chaine du contentieux	Références de la décision antérieur
<i>Non présent mais souhaitable</i>	Décision définitive ou Existence d'un appel

Outre une structuration de ces données et métadonnées, la constitution de référentiels normalisant certaines de ces données permettraient de faciliter la réutilisation mais également de favoriser l'interopérabilité des données.

◆ Structure rédactionnelle des décisions des tribunaux administratifs

Les décisions de justice sont, d'un point de vue fonctionnel, du texte structuré.

Depuis le 1^{er} janvier 2019, les juridictions administratives s'appuient sur un Vade-mecum [<https://www.conseil-etat.fr/Media/actualites/documents/2018/12-decembre/vade-mecum-redaction-decisions-de-la-juridiction-administrative>] pour la rédaction de leurs décisions.

Le plan classique d'une décision de Tribunal Administratif peut être énoncé comme suit :

Information	Description et exemple
-------------	------------------------

En-tête	L'entête décrit la juridiction, la date du jugement, le N° RG Les métadonnées de la décision en sont extraites
Parties	Les parties sont celles en présence : demandeur(s) et Défendeur(s) Idéalement : - pour une société ou association, il convient d'avoir la raison sociale, l'adresse, le N° SIRET et l'immatriculation au RCS et le capital - Pour une personne physique, avant anonymisation : nom, prénom, date de naissance, adresse - Pour un établissement public ou une administration : nom de l'administration ou de l'établissement public, type d'administration ou d'établissement public, adresse
Moyens soulevés	Les moyens soulevés décrivent : - les faits - les moyens de droit sur lesquels se basent la prétention juridique (références précises et citation du texte) - le lien entre le fait, le moyen de droit et la prétention juridique
Considérant	Les Considérants décrivent le raisonnement précis de la juridiction Là encore il est fait le lien entre les faits, les moyens de droit et la décision avec son éventuel quantum.
Dispositif	Les dispositifs décrivent chaque moyen et y répondent en les acceptant ou les rejetant (en tout en partie). Le rédacteur évite de laisser tout moyen sous silence (en considérant s'il n'est pas évoqué, qu'il est rejeté par défaut) ou même des expressions du type : Pour le reste, rejette.

Cette structure formelle est partagée par l'ensemble des décisions des juridictions administratives de première instance.



En parcourant le processus d'élaboration des actes administratifs et judiciaires et leur cycle de vie, différents types de documents sont, de nouveau, apparus comme essentiels à la bonne compréhension de l'acte. Ces différents types de documents ne sont, à ce jour, ni accessibles, ni l'objet d'une initiative en cours ou à venir. Nous les rappelons pour mémoire.

Un accès aux documents administratifs et judiciaires fiable et la sécurisation des conditions de réutilisation de ces données sont les conditions impératives pour la construction d'offres éditoriales et de service. Ces conditions réunies, une attente forte des réutilisateurs porte alors sur la mise en œuvre d'une interopérabilité minimale entre des jeux de données.

Accès aux actes administratifs et judiciaires

L'accès aux actes des collectivités territoriales et l'accès aux actes judiciaires ne peuvent être conçus de la même manière, les contraintes de ces institutions ne sont, en effet, que rarement identiques. Si l'exception principale porte sur la protection des données personnelles, les réponses ne sont là encore pas identiques.

L'ouverture des données n'est pas au même niveau de maturité de part et d'autre. De ce fait, les attentes en termes de types de document sont différentes, seules les attentes en termes de flux et d'archives sont identiques.

◆ Accès aux documents des collectivités territoriales

Aujourd'hui, les initiatives des collectivités ne sont pas coordonnées. Que ce soit la mise en forme, la mise en œuvre ou la publication, aucune pratique commune et centralisée n'a été adoptée de sorte que cette mise à disposition est difficilement appréhendée par les utilisateurs finaux (professionnels du droit ou justiciables). Cette absence de standards constitue également un frein à la création de produits et services réutilisant ces données.

Par ailleurs, lorsque ces initiatives existent, nul ne connaît leur pérennité. En pratique, il suffit d'un changement politique pour que les quelques politiques ambitieuses qui ont été lancées à ce jour, s'arrêtent. Dans le même esprit, les résultats de projets innovants peuvent être appliqués sur certains jeux de données d'une collectivité mais pas sur l'ensemble des données de ladite collectivité, complexifiant ainsi l'accès aux données.

Or, la proposition d'une offre fiable dépend d'un accès coordonné, transparent et rapide à ces informations, dans le respect du droit des citoyens tels que défini par ses organes représentatifs.

Au-delà de l'accès aux documents des collectivités territoriales en eux-mêmes, se pose également la question de l'accès aux délégations de signature dont auraient pu/dû bénéficier le signataire de l'acte.

En effet, beaucoup de signataires d'actes liés aux collectivités territoriales ne sont pas directement le maire, ou le cas échéant, le préfet. Et à ce jour, aucun recueil de délégations de signature n'existe, que ce soit au niveau des collectivités locales ou au niveau des préfectures. Une base unifiée permettant de saisir le signataire, la collectivité, la date et la matière de compétence devrait pouvoir permettre de vérifier que le signataire était bien compétent pour la signature de l'acte en question.

◆ Accès aux actes introductifs et constitutifs du contentieux administratif

Les actes introductifs et constitutifs du contentieux sont notamment la requête introductive, les conclusions échangées entre avocats et le mémoire du rapporteur public. Ces actes permettraient d'avoir, en théorie, des informations en temps réel sur la survenance d'un contentieux et sur les faits y afférant.

En pratique, ces actes sont souvent confidentiels, non publics, non collectés de façon uniforme par une base unique. Certains jouissent même de la protection d'un droit d'auteur. C'est le cas par exemple des mémoires du rapporteur public. Les conclusions des rapporteurs ne seront jamais véritablement mises à disposition telles quelles. Certaines sont publiées dans les revues des éditeurs, après avoir été retravaillées. La nature du texte peut expliquer cet empêchement : il s'agit d'un texte qui a vocation à être oral et non écrit.

Ces documents sont aujourd'hui énormément utilisés par les magistrats dans la base Ariane+ (uniquement accessible aux magistrats) car les décisions peuvent être laconiques. Leur interprétation est ainsi grandement facilitée à la lecture des conclusions du rapporteur public.

Aussi, l'accès à ces documents pourrait être mis en œuvre, dans la mesure du possible, en levant les différents verrous :

- Accès RVPA (réseau virtuel privé des avocats) pour les conclusions – à tout le moins, le dernier jeu de conclusions avant l'audience -, si besoin anonymisées ;
- Accès à des licences de diffusion pour les mémoires du rapporteur public, si besoin anonymisés.

L'accès au mémoire du rapporteur public permettrait également de révéler les décisions de justice qui ne sont pas citées explicitement dans le jugement, mais qui le sont dans les conclusions du rapporteur. Ces références permettent notamment de comprendre pourquoi tel paragraphe est écrit de la sorte.

◆ Accès aux décisions de justice administrative

Il s'agit du débat sur l'Open Data des décisions de justice. Il convient de centraliser les stocks et flux - dans une proportion satisfaisante - des décisions de justice du Tribunal administratif et de les mettre à disposition des tiers via une API ou autre.

Cette mise à disposition sous-entend l'anonymisation des décisions qui peut être soit une étape préalable centralisée par le Conseil d'état en l'espèce (solution privilégiée) ou confiée à des tiers de confiance sur qui reposerait l'anonymisation.

En l'état, l'Open Data des décisions administratives est maintenant effectif, pour les flux (et non pour les stocks). Depuis le 1^{er} juillet 2022, les décisions du Conseil d'Etat, des Cours administratives d'appel et des Tribunaux administratifs sont disponibles via une API mise à disposition par le Conseil d'Etat. Et c'est le Conseil d'Etat qui en charge de l'anonymisation préalable de ces décisions.

A Titre indicatif, sur une période d'un trimestre, cela représente un volume d'environ :

- 1 500 décisions pour le Conseil d'Etat ;
- 4 000 décisions pour les Cours administratives d'appel ;
- 30 000 décisions pour les Tribunaux administratifs.

◆ Accès aux informations et actes consécutifs de la décision de justice administrative

Les informations et actes consécutifs de la décision sont notamment les transactions (souvent, par nature, confidentielles), les recours en seconde instance, les recouvrements effectifs.

L'information centralisée principale est notamment celle qui permet de savoir si la décision a été frappée ou non d'appel. Cette information permettrait de savoir si la décision est définitive, ou encore si elle a été exécutée.

L'accès aux informations relatives à l'enrôlement de recours sur une décision à bref délai est donc essentiel pour sécuriser la pertinence de l'information.

Dans certaines matières, il pourrait également être opportun d'avoir des informations sur le fait que plusieurs parties contestent simultanément un même acte, de sorte que ces contentieux pourraient être groupés. Cette pratique existe déjà en matière électorale et pourrait être applicable pour les règlements de publicité, notamment.

◆ Flux et Archives

Les attentes en termes de flux et d'archives ne sont pas les mêmes. Si le démarrage est évidemment conditionné à l'accès un flux et éventuellement un stock récent pour constituer la base et débiter les travaux d'harmonisation, le besoin des réutilisateurs porte majoritairement sur les flux en cours et à venir.

La notion de flux correspond à des données récentes, mises à jour régulièrement (quotidiennement, hebdomadairement, mensuellement, etc.) et datée de la base.

Le flux en cours, qui par la suite devient, de fait, une archive, doit rester public et disponible.

Accessibilité des données

Fonctionnellement, l'accessibilité revêt au moins deux notions : la centralisation de la mise à disposition et le respect des formats informatiques standards.

◆ Centralisation de la mise à disposition

L'ensemble des données (administratives ou judiciaires) dans un monde idéal devrait être regroupé sous 2 sites différents :

- Un site pour les communes et intercommunalités : Les communes ont tendance à publier au préalable leur document sur leur propre site. L'idéal serait de mettre à leur disposition un FTP sur lequel ils transfèreraient leurs données. Ces données auraient ensuite vocation à être centralisées et publiées sur un site commun répertoriant l'ensemble des communes.
- Un site pour les décisions des tribunaux administratifs : en l'espèce, le site prévu pour l'ensemble des décisions administratives sous l'égide du Conseil d'Etat.

La mise à disposition pourrait être mise en œuvre :

- Soit par une API sécurisée pour les acteurs professionnels ;
- Soit en permettant des téléchargements de fichiers multiples à partir de requêtes.

La mise à disposition pourrait être de deux ordres :

- Soit la totalité des documents ;
- Soit la différence de documents (ajoutés ou supprimés) entre deux dates pour mettre à jour sa base sans tout avoir télécharger de nouveau.

◆ Standards des formats informatiques

Le format utilisé doit être ouvert, aisément réutilisable et exploitable par un système de traitement automatisé.

Texte de référence : Article L. 300-4 du Code des relations entre le public et l'administration.

Exemples de format ouvert standard :

Type de données	Format standard des fichiers
Hiérarchique	JSON
	XML
	YAML

Géographique [Vecteurs]	GeoJSON, Shapefile, MapInfo MIF/MID, MapInfo TAB et GML
Géographique [Données pixel]	ECW, JPEG2000 et GeoTIFF
Tabulaire/feuille de calcul	CSV [Comma-Separated Values]
Liste de photographies	CSV [Comma-Separated Values]
Liste de documents PDF	PDF Accompagné de fichier CSV contenant les informations supplémentaires sur le PDF

Les formats préconisés sont notamment le Json et le Xml. Dans un premier temps, le PDF (texte si possible, ou image) serait déjà un bon début.

Réutilisation des données

Le jeu de données est mis à disposition du public sous une licence de réutilisation. En cas de chargement de ces données, le réutilisateur s'engage au respect des droits et devoirs spécifiés par la licence.

Texte de référence : Articles L. 323-1, D. 323-2-1 et D. 323-2-2 du Code des relations entre le public et l'administration

Sous licence ouverte (v2.0) : les données sont réutilisables gratuitement. Le réutilisateur est libre de réutiliser l'information : de la communiquer, de la reproduire, la copier, de l'exploiter, de la modifier pour créer des informations dérivées...

Les réutilisateurs s'obligent à mentionner :

- La paternité des données (le nom du concédant) ;
- L'url d'accès longue de téléchargement ;
- Le nom du fichier téléchargé ainsi que la date du fichier.

Pour plus d'informations sur la licence ouverte (v2.0) :

<https://www.etalab.gouv.fr/wp-content/uploads/2017/04/ETALAB-Licence-Ouverte-v2.0.pdf>

Il conviendrait de différencier la licence des deux types d'acte, chacun figurant sur le site de mise à disposition.

Idéalement, il s'agirait d'une licence ouverte, non rétribuée, avec la possibilité de faire payer des frais de mise à disposition. La licence pourrait être restreinte à l'utilisation directe avec déclaration préalable sur l'identité de l'utilisateur et l'objectif de l'usage, sans possibilité de sous-licencier.

Il convient enfin de s'assurer que les aspects techniques de mise à disposition des documents sont cohérents avec les aspects juridiques de la licence (ex : si une licence prévoit la possibilité de télécharger toute la base, la mise à disposition technologique ne doit pas être limitée à un nombre restreint de téléchargement par jour).

Protection des données à caractère personnel

Lorsque les informations contiennent des données à caractère personnel, c'est-à-dire des éléments qui permettent d'identifier, directement ou indirectement, une personne physique, leur réutilisation est étroitement encadrée par l'article L. 322-2 du Code des relations entre le public et l'administration.

Cet article prévoit que la réutilisation d'une information publique contenant des données à caractère personnel est subordonnée au respect de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978, dite "Informatique et libertés".

Lorsque les données personnelles que cette information publique contient ont, préalablement à leur diffusion, fait l'objet d'une anonymisation totale ou partielle, conformément à des dispositions légales ou aux recommandations de la CNIL, la réutilisation ne peut avoir pour objet ou pour effet de réidentifier les personnes concernées.

Texte de référence : Le règlement général sur la protection des données (articles 5, 12, 13, 14, 16, 17 et 21)

Chaque base peut utiliser ses techniques d'anonymisation. L'anonymisation est en pratique une étape préalable à la diffusion. Aussi, si l'anonymisation met du temps à être effective cela bloque toute possibilité de diffusion.

- Soit les données sont diffusées non anonymisées à des tiers de confiance qui ont la charge de l'anonymisation : cette méthode ne correspond pas à une pratique d'Open Data et n'est pas celle privilégiée à ce jour.
- Soit l'opérateur institutionnel se charge de l'anonymisation avant diffusion :
 - L'opérateur institutionnel pour les décisions du Tribunal administratif a d'ores et déjà été désigné. Il s'agit du Conseil d'état, avec l'assistance d'Etalab ;
 - S'agissant de l'opérateur institutionnel qui centralisera les données des collectivités territoriales, il convient là encore de l'identifier. Et cela représente un incitatif pour les collectivités locales à déposer leur texte sur le site centralisé puisqu'en échange, elle recevrait le texte anonymisé publiable sur son site Internet.

Sur les actes judiciaires, les règles concernant l'identification des données personnelles devant être occultées sont aujourd'hui assez claires. En revanche, sur les actes administratifs un travail de définition des données personnelles à occulter doit encore être réalisé.

Par ailleurs, l'administration doit fixer le taux d'anonymisation automatisé minimum à atteindre. Les moyens techniques et humains sont très différents si le taux d'anonymisation cible est de 95%, 98% ou 100%.

Concernant les décisions publiées par le Conseil d'Etat, l'anonymisation est déjà effective. Cependant, elle doit être complétée de métadonnées qui permettent aux diffuseurs de ne pas perdre en intelligibilité de lecture ou en fonctionnalité.

A titre d'exemple, auparavant, lorsque les éditeurs juridiques recevaient les décisions non anonymisées, en qualité de tiers de confiance, via la licence Jurica, ils étaient en mesure de :

- Reconstituer la chaîne du contentieux en liant les décisions de première instance, seconde instance et Conseil d'Etat ;
- Nommer chaque partie de la même façon tout au long de la chaîne du contentieux. Ainsi, lorsque M. Pascal Dupont était anonymisé en 1ère instance comme M. AZTY, il restait M. AZTY dans les décisions de Cour administrative d'appel et du Conseil d'Etat.

Aujourd'hui, les décisions étant anonymisées *ab initio*, les éditeurs juridiques n'ont plus accès aux patronymes des parties, et ne sont plus en mesure d'offrir aux professionnels du droit et aux justiciables ces fonctionnalités courantes historiquement. L'intelligibilité de la lecture d'une décision de justice en est fortement impactée.

Il conviendrait que l'opérateur institutionnel, en l'espèce le Conseil d'Etat, fournisse, en plus des décisions anonymisées, des métadonnées qui permettent d'identifier la chaîne du contentieux et d'assurer un suivi des parties tout au long de la chaîne du contentieux.

Documentation sur les données

La publication d'un flux et de métadonnées doit être accompagnée d'une documentation technique et métier du flux, des données, des métadonnées, etc. mises à disposition.

Une donnée publique est considérée comme ouverte lorsque l'administration ou l'établissement chargé d'une mission de service public fournit une copie dans un format ouvert, standard, non propriétaire et qui est utilisée, et partagée par tous.

La documentation, associée au jeu de données, a vocation d'informer sur les conditions d'utilisation, sur les éléments techniques, pour faciliter l'utilisation des données. Les principales ressources documentaires sont la fiche de présentation du jeu de données et la documentation technique.

◆ Fiche de présentation du jeu de données

La fiche de présentation du jeu de données permet d'informer l'utilisateur sur divers points essentiels.

Information	Description
Fournisseur de la donnée	L'entité (personne physique ou morale) qui fournit de l'information ou alimente une base de données pour diffusion
Producteur de la donnée	L'entité (personne physique ou morale) responsable de la création de la donnée
Nom de la base de données	
Site d'accès de la base de données	
Contenu de la donnée	Description du contenu informationnel
Nature des informations	Description du contenu structurel
Périodicité de la mise à jour du jeu de données	Périodicité : quotidienne, hebdomadaire, mensuelle...
Accès aux données, au flux	Lien vers le serveur
Réutilisation des données	Conditions de réutilisation des données
Protection des données à caractère personnel	Rappel des règles relatives aux données à caractère personnel Cf. Protection des données à caractère personnel
Format informatique des données	Cf. Accessibilité des données > Standards des formats informatiques
Stock	Le contenu intégral de la base à la date d'extraction avec indication de la fréquence de mise à disposition (trimestriel, semestriel, annuel...)
Contact du service	Point de contact du responsable du jeu de données, adresse messagerie ou espace de discussion de la plateforme pour répondre aux questions posées par les utilisateurs Le service s'assure de la mise à jour du fichier, de l'amélioration de la qualité du jeu de données

◆ Documentation technique associée au jeu de données

La documentation technique précise le périmètre des données et décrit les différents fichiers, les schémas de données, la présentation des éléments, le format d'échanges, la structure des données, la liste des balises.

A titre d'exemple, un élément type annonce "element typeannonce" :

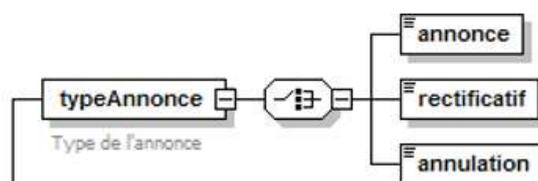


Figure 6 : element typeannonce

◆ Schéma de données

Le schéma de données renseigne l'utilisateur sur la description de la structure d'un jeu de données. Il indique les différents champs, les types de données, les valeurs possibles ... Il permet de vérifier la conformité d'un jeu de données.

Le partage d'un schéma de données facilite le travail d'agrégation des données - ce schéma devient un standard pour la communauté.

La formalisation d'un schéma de données assure une pérennité des fichiers dans le temps.

A noter : Le site schema.data.gouv.fr référence les schémas de données publiques existants en France.

Pour accéder au guide à la création d'un schéma de données et, le cas échéant, à son référencement sur schema.data.gouv.fr : <https://guides.etalab.gouv.fr/producteurs-schemas/>

Interopérabilité des données

Les travaux de l'Union Européenne sur l'interopérabilité des données font consensus. Deux dimensions de l'interopérabilité sont particulièrement sensibles pour les membres du Groupe de travail : les dimensions organisationnelle et sémantique. Pour cette dernière dimension, la construction de référentiels partagés, sur le modèle des initiatives de l'Union Européenne [<https://op.europa.eu/fr/web/eu-vocabularies/controlled-vocabularies>], constitue une réponse pertinente.

◆ Plan d'action européen pour l'interopérabilité

Créé en 2010, puis renouvelé en 2017, le plan d'action européen pour l'interopérabilité a été une nouvelle fois actualisé fin 2021. Ce cadre n'est juridiquement pas contraignant et vise à définir les conditions de base de l'interopérabilité au niveau européen, national et local entre les services publics européens. Trois interactions sont distinguées : A2A (Administration à administration), A2B (Administration à entreprise) et A2C (Administration à citoyens).

Le programme ISA² est devenu **Interoperable Europe** - l'initiative de la Commission européenne pour une politique d'interopérabilité renforcée. [<https://joinup.ec.europa.eu/collection/interoperable-europe/interoperable-europe>]

◆ Les 4 dimensions de l'interopérabilité

1. **Juridique** : garantir que des organisations opérant au sein de cadres juridiques, politiques, et stratégies différentes puissent travailler ensemble ;
2. **Organisationnelle** : assurer que les administrations publiques alignent leur processus métier, responsabilités et attentes ;
3. **Sémantique** : garantir que le format et le sens précis des données et informations échangées soient préservés et compris dans les échanges entre parties ;
4. **Technique** : assurer un alignement des applications et infrastructures reliant entre eux les systèmes et les services.

◆ Les 12 principes fondamentaux d'interopérabilité

1. **Subsidiarité et proportionnalité** : l'Union européenne (UE) ne mettra en place une mesure que si elle est plus efficace qu'une même mesure prise au niveau national, et l'UE limitera son action à ce qui nécessaire pour répondre à l'objectif ;
2. **Ouverture** : concept d'ouverture s'applique aux données, spécifications et aux logiciels ;
3. **Transparence** : assurer la compréhension des règles, processus, services ; garantir la disponibilité d'interfaces avec les systèmes d'information internes ; et assurer la protection des données à caractère personnel ;
4. **Possibilité de réutilisation** : l'administration doit assurer la réutilisation de ses solutions, concepts, outils, composants, etc. ;
5. **Neutralité technologique et portabilité des données** : accès et réutilisation doivent être indépendants de technologies ou produits spécifiques ;
6. **Approche centrée sur l'utilisateur** : prise en compte des besoins des utilisateurs ;

7. **Inclusion et accessibilité** : permettre à chaque personne d'accéder et bénéficier des services publics européens ;
 8. **Sécurité et protection de la vie privée** : assurer un environnement sûr et fiable (RGPD et identification électronique par exemple) ;
 9. **Multilinguisme** : permettre à tout habitant des États membres à recourir aux services publics européens ;
 10. **Simplification administrative** : rationalisation et simplification des processus administratifs ;
 11. **Préservation des informations** : enregistrement et informations pour la documentation des procédures et des décisions doivent être préservés et convertis le cas échéant ;
 12. **Evaluation de l'efficacité et de l'efficience** : mesure de la valeur ajoutée par les services publics européens.
-