

# Et si demain WikiLeaks investissait la Territoriale ?

L'affaire WikiLeaks, du nom de ce site internet qui déclassa récemment des milliers de documents diplomatiques secrets, fera-t-elle des émules dans le monde local ? Surtout, y aurait-il à craindre qu'un certain nombre de documents ou de procédures, aujourd'hui confidentiels, soient mis sur la place publique via des sites internet ? Les territoriaux nous disent leurs craintes et leurs attentes.

DÉCRYPTAGE

→ Bruno Cohen-Bacrie  
cohenbac@free.fr

**F**in novembre, WikiLeaks publiait 250 000 documents confidentiels américains. Plus près de chez nous, deux affaires ont défrayé la chronique territoriale. D'abord, la suspension pour manquement au devoir de réserve d'un fonctionnaire du conseil général des Bouches-du-Rhône après la création du blog WikiLeaks13, dénonçant notamment des dérives dans les marchés publics de Marseille. Philip Sion, ingénieur territorial expliquait vouloir « dénoncer ce qui est mal, ce qui est faux, ce qui est courbe et contraire à l'intérêt d'une ville magnifique et de ceux de tous ses habitants ». Il avait notamment publié les enregistrements sonores de commissions administratives paritaires au département, au sein desquelles sont décidés les avancements et recrutements. Dans un tout autre registre, vient à l'esprit l'affaire Zoé Sheppard : son succès en librairie lui a valu une suspension de huit mois, avant une récente réintégration dans un autre service.

Ces deux affaires très différentes méritaient, sans doute, que l'on se penche sur les potentiels WikiLeaks territoriaux et des questions qu'ils ne manqueraient pas de poser. Règlement de compte ou outils de transparence ? Bombes aux conséquences mal maîtrisées ou pétards mouillés ? Chacun a noté que tout récemment la mairie de Paris a ouvert le site « Paris Data », qui met à la disposition de tous « des millions de données », allant de la liste des équipements municipaux aux 100 000 arbres d'alignement de la ville ou des prénoms des nouveau-nés. Ne serait-ce pas suffisant ?

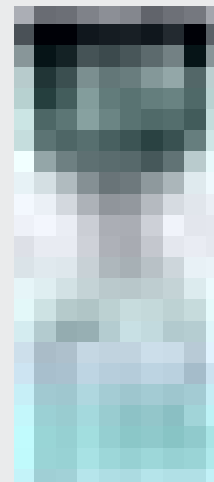
### EN MONTRER TROP OU... PAS ASSEZ

Bernard Breuiller, DGS du centre de gestion du Finistère, nuance les termes du débat : « Je ne suis pas un défenseur de WikiLeaks, ni de l'ultradéballage érigé en mode de vie, mais s'il s'agit de sortir des documents qui existent, je préfère nettement cela à des extraits de documents. A-t-on vraiment à craindre de montrer des choses ? Je ne vois pas pourquoi on n'ouvrirait pas certains documents. La CADA le fait déjà ! » Et d'affirmer : « C'est un outil, tout dépend de ce qu'on en fera, certes. Mais je préfère qu'on en montre trop que pas assez. C'est une position de principe. Nous ne travaillons pas

*dans la Défense nationale... ». « La seule façon de combattre la bêtise, poursuit-il, c'est de mettre de la connaissance et du sens critique ».*

Christophe Grébert, dont le blog monputeaux.com fit « trembler » la municipalité des Hauts-de-Seine, défend cette transparence « Il est très difficile au niveau local pour un simple citoyen d'obtenir une information précise sur un dossier en cours. On renvoie au magazine, au conseil municipal, à une décision ultérieure. L'information municipale est souvent le monopole du maire. Entre le contre-pouvoir classique et la propagande, internet permet au citoyen de prendre la parole, d'échanger, d'organiser la mise à disposition d'informations » précise celui qui défend, par exemple, « une transparence plus grande sur l'utilisation de l'argent public ».

Le blogueur, aujourd'hui élu d'opposition à Puteaux, défend l'idée que « toutes les infos communicables soient systématiquement et immédiatement consultables en ligne, et pas à la demande. WikiLeaks diffuse de l'info brute. Des associations, des internautes, des journalistes des citoyens peuvent ensuite recouper ces bases de données. Je suis partisan de cette transparence ». D'autant que, pour Christophe Grébert, « au niveau local, on ne met pas en cause la vie de gens, mais à la rigueur, l'avenir politique d'un élu. Qu'on donne donc les moyens au citoyen de contrôler les attributions de places en crèches, des logements selon des critères objectifs. Le jour où il y aura moins de pression liée au clientélisme, les seuls efforts pourront porter sur l'efficacité de travail et de l'action. ●●●



### Fabrice Jobard

Directeur de la communication du conseil général de l'Yonne  
fjobard@cg89.fr

### Des conséquences individuelles graves

« Loin d'être un défouloir où chacun irait de sa petite dénonciation, Wikileaks se présente comme une banque de données brutes, mais vérifiées. C'est un peu comme si on avait accès par anticipation à l'ensemble des archives diplomatiques déclassifiées. Depuis quelques semaines, le site fait des émules en France. Philip Sion a ouvert la voie avec son blog consacré au conseil général des Bouches-du-Rhône. Au menu : quelques billets et des enregistrements piratés de commissions d'appel d'offres. En fait, rien de vraiment détonant comparé à son grand frère diplomatique. Pour avoir le même impact au niveau local, il faudrait rendre publics les attributions de RSA ou les recours sur succession sur APA... En tant que farouche défenseur du respect de la vie privée, je ne suis pas sûr qu'un tel site soit une bonne chose. 99 % des documents produits par les collectivités territoriales traitent de problèmes humains, pas de perspectives internationales et lever la discrétion entourant certaines décisions aurait des conséquences individuelles graves. Restent les marchés publics. Certes ici la transparence n'a pas toujours été parfaite, mais un grand chemin a été parcouru ces dernières années. »

“ L'information municipale est souvent le monopole du maire ”

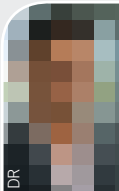
●●● *Dégager cette pression... » Conclusion, « au niveau local, cette mise à disposition ne peut que rendre plus efficace la démocratie ».*

**LES LIMITES DE LA TRANSPARENCE ADMINISTRATIVE**

*« Au-delà de faciliter l'accès à l'information, il faut s'expliquer, motiver les actes administratifs. Le devoir de communiquer n'est pas d'informer tous azimuts ou tout le temps. Il s'agit de répondre à l'attente d'un interlocuteur, d'accompagner l'avancement d'un projet ou de l'instruction d'une affaire »* écrit Pierre Zémor<sup>1</sup>, conseiller d'État et spécialiste de la communication publique, selon lequel la communication inclut « l'accueil, l'écoute, le dialogue ». Autant de notions qui font défaut à la loi du 17 juillet 1978 relative à la liberté d'accès aux documents administratifs. Si le texte prévoit qu'un certain nombre de documents (dossiers, circulaires, rapports, procès-verbaux...) soient détenus par les administrations, les modalités de leur consultation sur place, par envoi électronique (depuis 2005), et surtout à la demande, en ont considérablement limité la portée. Et puis, un certain nombre de documents en sont exclus et l'administration peut

opposer un refus de communication justifié en cas de demandes abusives.

*« Il existe toutes sortes d'enquêtes, de ratios, les rapports de la Cour et des chambres régionales des comptes, l'action des oppositions locales, quel que soit le bord politique concerné, tout cet ensemble de contre-pouvoirs donnent suffisamment le ton sans s'encombrer de méthodes peut-être difficilement transposables aux collectivités locales »* estime Robert Mantot, DGS de Courchevel. *« Au nom de quel principe, à l'exception du respect de la loi, un fonctionnaire, nanti d'aucune légitimité élective, se dresserait-il contre des élus qui sont par ailleurs enfermés dans un carcan de textes qui les empêchent souvent d'avancer »* s'interroge-t-il... Finalement, entre une transparence en trompe l'œil et un « ultradéballage », les territoriaux s'interrogent sur la véritable valeur ajoutée d'un WikiLeaks local. Communiquer sur une CAP, diffuser une commission d'attributions de logements, l'idée semble séduisante mais... avec quels garde-fous pour la vie privée ?



**Franck Confino**

Directeur de l'agence Adverbia et auteur du Dossier d'Experts « *Blogs territoriaux, réseaux sociaux et nouveaux enjeux du web 2.0 pour les collectivités* »  
franck@adverbia.fr

**WikiLeaks territorial : faut-il en trembler ?**

« Après avoir secoué le monde diplomatique, et si demain un « WikiLeaks » s'attaquait à celui des collectivités ? Le sujet alimente toutes les conversations depuis que le « WikiLeaks 13 » de Philip Sion s'est attaqué au CG des Bouches-du-Rhône... Mais gare aux amalgames !

Tout d'abord WikiLeaks est tout sauf un wiki, il n'en a que le nom ! Un wiki est un site internet dont les pages sont modifiables par tous, afin de permettre une écriture collective, sans validation d'experts et dont les sources sont publiques. WikiLeaks est, au contraire, une banque de données vérifiées, avec des sources protégées et un accès désormais réservé à certains médias.

Ensuite, on peut se demander où est la nouveauté dans le concept de médiatisation d'informations fuitées, tout en vérifiant et protégeant ses sources... N'est-ce pas le rôle du *Canard Enchaîné* et d'autres médias depuis des années, ou celui que jouent certains blogueurs citoyens dénonçant les pratiques de leur collectivité ? Dans le cas de WikiLeaks, l'innovation vient seulement de la profusion des sources, faisant émerger le concept de « *data journalisme* »...

Enfin sur le fond, quel serait l'intérêt d'un wikileaks territorial, plus amplifié qu'il n'existe déjà ? La démocratie en sortirait-elle gagnante ? Transparence révolutionnaire pour les uns, étalement de poubelles et vie privée bafouée pour les autres... Le débat est lancé et faute d'être toujours passionnant, il est pour le moins passionné ! »

Spécialiste de la fonction publique, l'avocate Isabelle Béguin rappelle que, outre le devoir de réserve (« *ne pas critiquer* »), la notion de secret professionnel est « *inscrite noir sur blanc dans le statut. Communiquer des documents non communicables au sens de la loi du 17 juillet 1978, les révéler au public ou à des tiers ne relève pas de la liberté d'expression, mais d'une violation du secret professionnel. L'article 40 du Code de procédure pénale, qui*

“ *Entre « ultradéballage » et transparence en trompe l'œil, les territoriaux s'interrogent sur la valeur ajoutée d'un WikiLeaks local* ”

invite le fonctionnaire à dénoncer tout crime ou délit, consiste à porter ces documents à la connaissance du procureur, pas du grand public ». Autrement dit, l'idée de s'abriter derrière la révélation d'actes illégaux pour justifier de sa liberté d'expression ne peut se traduire par une diffusion massive. Il s'agit de s'adresser à la justice... Si le devoir de réserve est essentiellement d'essence jurisprudentielle, avec un abondant contentieux, « moins d'agents se risquent à violer le secret professionnel qui est plus facile à établir » conclut cette spécialiste du droit public. Les WikiLeaks territoriaux, au-delà de leur éventuel intérêt, restent donc des outils à haut risque... Avec une question en filigrane : les moyens de communication se sont beaucoup développés et ce concept séduisant du « tout transparence », interroge forcément la démocratie... ■

1. *La communication publique en pratique*, La documentation française, 2008 (avant-propos).

DOC  
DO

### À lire

Sur [www.lettreducadre.fr](http://www.lettreducadre.fr), rubrique « au sommaire du dernier numéro »

- **Divulgarion, contrôle: les collectivités et le risque Internet**, *La Lettre du cadre territorial* n° 414, 15 janvier 2011
- **Internet: un monde de promesses... limitées**, *La Lettre du cadre territorial* n° 415, 1<sup>er</sup> février 2011
- **blog2roubaix.com**, le blog qui fait causer..., *La Lettre du cadre territorial* n° 402, 1<sup>er</sup> juin 2010

### Pour aller plus loin

*Obligations et devoirs des fonctionnaires, La démocratie locale à l'ère d'Internet*, des ouvrages des Éditions Territorial. Sommaire et commande sur <http://librairie.territorial.fr>



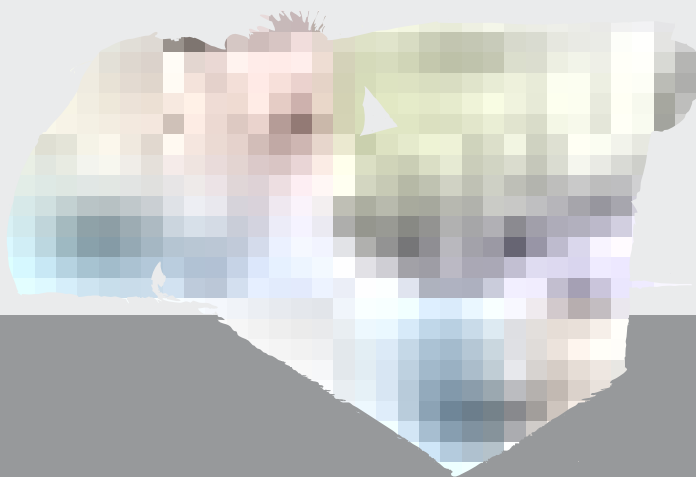
## Thierry Portal

Consultant en communication sensible  
thierryprtl@gmail.com

### « Mieux vaut faire de la démocratie participative une réalité juridique »

« Que notre démocratie locale soit perfectible, personne n'en doute<sup>1</sup>. Mais généraliser le « modèle » WikiLeaks pour dénoncer une situation de népotisme local n'est pas souhaitable, voire est même dangereux. D'abord parce que s'ériger soi-même en juge ne garantit en rien la neutralité arbitrale et ouvre la porte aux abus même qu'il s'agit au départ de dénoncer. Ensuite parce que, si des progrès restent à faire dans nos systèmes représentatifs, l'idée que l'action d'un seul groupe minoritaire puisse dépasser les « vertus » des dispositifs participatifs existants à ce jour relève du doux rêve. Certes améliorables, de multiples dispositifs<sup>2</sup> montent en puissance depuis vingt ans en France, qui permettent une consultation des publics locaux. Pourtant, la « crise du politique » s'intensifie à mesure que les contre-pouvoirs s'affaiblissent. Légitimement, les citoyens revendiquent plus de participation. Alors quelle solution mettre en œuvre si l'on veut éviter les émules locaux de Julian Assange? Début de réponse : faire de la démocratie participative une réalité juridique, appliquée dans les faits par de nouveaux dispositifs permettant un regard averti sur les affaires publiques. L'avènement d'un statut du lanceur d'alerte participerait de cette logique, tout comme l'intensification des référendums d'initiative populaire locaux ou la possibilité, sous conditions strictes et dans un but consultatif, de créer des chambres citoyennes locales... »

1. Depuis Platon, on sait que la démocratie n'est pas le régime idéal. (Livre VIII *La République* - 557b)
2. Voir le site de l'ADELS qui recense les dispositifs de démocratie locale existant : <http://www.adels.org>



## QUID DU DROIT DE RÉSERVE ?

Isabelle Béguin nous apporte quelques précieuses précisions. L'article 26 de la loi du 13 juillet 1983 fait référence aux notions de secret et de discrétion. La notion de réserve est une construction jurisprudentielle.

• **Le devoir de réserve** : c'est l'obligation faite, en particulier aux fonctionnaires, de ne pas porter préjudice à l'institution qui les emploie par des propos tenus à l'extérieur de cette institution. Ce devoir des agents publics résulte d'une construction jurisprudentielle qui impose un équilibre entre, d'une part, la liberté de conscience, d'expression et d'autre part, le devoir de loyauté et le principe de neutralité des services publics (politique, religieuse).

S'agissant des exemples jurisprudentiels de sanctions en cas de manquements aux obligations exposées ci-dessus : pour des cas proches d'un WikiLeaks, voir CAA Bordeaux, n° 08BX02082, 2 juin 2009 et CAA Nantes n° 06NT01199, 8 mars

2007 (divulgarion des consignes données dans le cadre de la notation). Pour la dénonciation d'actes illégaux et dénigrement des élus auprès de journalistes, voir CE n° 132477, 12 mai 1997.

• **Le secret professionnel** est une obligation pour les professionnels et un droit pour les usagers. Son objectif est le respect de la vie privée ou des secrets protégés par la loi et aussi la garantie d'une relation de confiance sans laquelle la mission ou la fonction ne pourrait être exercée. Il est impossible d'en être délié, même par celui qui a communiqué les informations à caractère secret.

Notion disciplinaire, la discrétion protège plutôt l'administration contre la divulgation d'informations relatives au service (la protection du service). Il y a possibilité d'en être délié par un supérieur, selon le texte.