

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

**Commission
des lois constitutionnelles
de la législation
et de l'administration
générale de la République**

Mercredi
13 janvier 2016
Séance de 18 heures

Compte rendu n° 35

SESSION ORDINAIRE DE 2015-2016

- Suite de l'examen du projet de loi pour une République numérique (n° 3318) (M. Luc Belot, rapporteur) 2

**Présidence
de M. Jean-Yves Le
Bouillonnet,
*Vice-Président***



La séance est ouverte à 18 heures 05.

Présidence de M. Jean-Yves Le Bouillonnet, vice-président.

La Commission poursuit, sur le rapport de M. Luc Belot, l'examen du projet de loi pour une République numérique (n° 3318).

Après l'article 9 (suite)

La Commission examine l'amendement CL238 de M. Sergio Coronado.

Mme Isabelle Attard. Lors du débat sur la proposition de loi organique de modernisation des règles applicables à l'élection présidentielle, cet amendement avait été écarté au motif qu'il constituait un cavalier. Le projet de loi que nous examinons aujourd'hui nous semble être le cadre idoine.

L'amendement vise à supprimer un obstacle légal au droit de réutilisation libre. Il prévoit ainsi que les relevés des temps d'intervention par parti politique, communiqués mensuellement aux présidents des assemblées et responsables des partis politiques, à partir des comptages effectués par le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA), doivent être publiés dans un format ouvert et aisément réutilisable. Actuellement, le CSA ne transmet ces informations que très tardivement et ne publie ces relevés qu'en PDF (*Portable Document Format*), ce qui diminue leur intérêt.

M. Luc Belot, rapporteur. J'émet un avis favorable à cet amendement qui se borne à imposer un format ouvert et aisément réutilisable pour des données qui sont déjà communiquées. Je demande toutefois à ses auteurs de rectifier l'amendement pour préciser, comme nous y invite M. Tardy, que réutilisable signifie « lisible par une machine ».

Mme Axelle Lemaire, secrétaire d'État chargée du numérique. Le Gouvernement est moins favorable à cet amendement. L'adoption de ce projet de loi supprimera l'obstacle légal à la libre publication des données que vous soulignez, puisque le CSA, en tant qu'autorité administrative indépendante, est soumis à la loi. Ensuite, les données que vous mentionnez peuvent être considérées comme des données d'intérêt social, au sens de l'article 4 du texte. Enfin, cet amendement risque de donner lieu à une déclinaison infinie, obligeant, pour chaque secteur, à préciser la manière dont le texte doit être appliqué.

M. Sergio Coronado. Je maintiens l'amendement. Je ne comprends pas l'intervention de Mme la secrétaire d'État, car l'objet de cet amendement est très précis. Il ne s'agit pas d'étendre à l'infini l'obligation d'adopter ce format.

J'ajoute que, lors du débat précédent, la Commission avait repoussé l'amendement pour des raisons de forme et non de fond, convaincue de la nécessité d'une plus grande transparence et d'une meilleure information des responsables politiques.

J'accepte de rectifier l'amendement en ajoutant, après le mot « réutilisable », les mots « c'est-à-dire lisible par une machine ».

La Commission adopte l'amendement ainsi rectifié.

Puis elle examine, en discussion commune, les amendements CL393 de Mme Delphine Batho et CL408 de Mme Isabelle Attard.

Mme Delphine Batho. L'amendement CL393 est un amendement de repli par rapport à l'amendement CL408 que je soutiens. Ils portent tous deux sur le développement des logiciels libres dans les administrations publiques et les entreprises du secteur public.

Mme Isabelle Attard. L'amendement CL408 rappelle que l'administration doit donner la priorité au logiciel libre, généralisant ainsi un principe que nous avons réussi à poser pour les établissements d'enseignement supérieur.

M. le rapporteur. Je préfère l'amendement de repli, car l'expression « donner la priorité » ne me semble pas très claire, à moins de l'inscrire dans le code des marchés publics, ce que je ne pourrais accepter. Je propose à Mme Attard de retirer son amendement.

Mme la secrétaire d'État. L'expression « donner la priorité » présente un risque de constitutionnalité, car elle porte atteinte à la liberté d'entreprendre, en contraignant l'État à choisir un type de logiciel au détriment des autres. Je ne suis donc pas favorable à cette formulation.

En revanche, j'approuve l'amendement de Mme Batho qui incite à l'utilisation de logiciels libres et ouverts.

Je rappelle que le logiciel libre est une filière économique importante pour la France : elle représente un chiffre d'affaires de 4 milliards d'euros par an et 50 000 emplois, son taux de croissance en 2015 était de 9 % ; elle compte des champions français qui peuvent demain devenir des champions mondiaux ; enfin, elle contribue à développer une culture d'innovation technologique et d'usage.

Jusqu'à présent, le soutien au logiciel libre par les administrations publiques faisait l'objet d'une circulaire du 19 septembre 2012. Il me semble opportun de lui conférer une valeur législative.

Pour autant, il n'est pas souhaitable d'aller plus loin, car il ne faut pas méconnaître la réalité des entreprises qui fournissent des logiciels propriétaires — un marché de 50 milliards d'euros. En outre, sur le plan technique, ces logiciels répondent à des besoins que les logiciels libres ne peuvent pas toujours satisfaire – je pense à l'absence de communauté de développeurs dans certains secteurs, à l'impossibilité d'assurer la maintenance en continu, ou encore à certains logiciels métiers qui n'existent pas dans une version libre.

Mme Delphine Batho. J'ai déposé l'amendement CL393 sachant pertinemment que les autres n'avaient aucune chance d'être adoptés. Je connais l'argumentation de la direction des affaires juridiques de Bercy et je la conteste.

J'ai repris le terme « encourager » que nous avons adopté dans la loi d'avenir pour l'agriculture pour les circuits courts, dans le même souci de contourner les obstacles liés à la concurrence. L'adoption de l'amendement serait un début, mais cette rédaction n'est pas satisfaisante.

En approfondissant, j'ai découvert que la phrase « les logiciels libres sont utilisés en priorité » figure dans le code de l'éducation. Il est donc possible d'inscrire la notion de priorité dans la loi. Le débat mérite d'être poursuivi en séance. Dans cette perspective, il serait

utile d'apporter des précisions sur le raisonnement juridique qui conduit à écarter la notion de priorité.

Mme Isabelle Attard. Je retire l'amendement CL408 au profit de celui de Mme Batho. Je souhaite toutefois faire quelques remarques.

Le logiciel libre ne fait pas référence à un type de logiciel, mais à un type de licence légale : il n'y a aucune différence technologique. Serait-il possible de rendre publique la note juridique qui justifie l'opposition du Gouvernement à la notion de priorité ? Je ne comprends pas en quoi le fait de donner la priorité empêche de faire appel à un autre logiciel si le logiciel libre répondant au besoin n'existe pas ; lors de la consultation innovante que vous avez organisée, madame la secrétaire d'État, la priorité donnée au logiciel libre a été la proposition la plus plébiscitée par les internautes ; Air France et Aéroports de Paris ont pu juger de la qualité de la maintenance de Microsoft pour un logiciel utilisé par les aiguilleurs du ciel ; sur ce sujet, beaucoup de préjugés et d'inexactitudes sont colportés par les *lobbys*.

M. Patrice Martin-Lalande. La valeur juridique du terme « encourage » est faible — c'est un euphémisme.

L'exemplarité de l'Assemblée nationale en matière d'ouverture des données a été discutée ce matin. Sous la précédente législature, notre institution s'était distinguée en adoptant le logiciel libre. Devrons-nous déposer un amendement pour imposer le logiciel libre lors de cette législature ?

L'amendement CL408 est retiré.

La Commission adopte l'amendement CL393.

Section 2 **Données d'intérêt général**

Article 10 (art. 40–2 [nouveau] de la loi n° 93–122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques, art. L.1411–3–1 [nouveau] du code général des collectivités territoriales) : Ouverture de données par défaut dans les contrats de délégation de service public (DSP)

La Commission adopte l'amendement de cohérence rédactionnelle CL496 du rapporteur.

Puis elle examine l'amendement CL23 de M. Lionel Tardy.

M. Lionel Tardy. Cet amendement, comme les précédents, vise à harmoniser la rédaction avec celle de la loi de Mme Valter.

Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission adopte l'amendement.

Puis elle adopte l'amendement de précision rédactionnelle CL497 du rapporteur.

Elle en vient ensuite à l'amendement CL525 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement précise le champ de l'obligation de transmission à l'autorité délégante des données et bases de données collectées en indiquant que celle-ci se limite aux données indispensables à l'exécution du service public.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle est saisie de l'amendement CL152 de M. Patrice Martin-Lalande.

M. Patrice Martin-Lalande. Le présent amendement a pour objet de limiter les exceptions au principe d'ouverture des données publiques d'intérêt général dans le cadre d'une délégation de service public (DSP).

Dans sa rédaction actuelle, l'article 10 permet par deux moyens de contourner le principe d'ouverture des données qu'il institue.

L'alinéa 2 dispose que le délégataire doit autoriser la personne morale de droit public à extraire ou à exploiter librement les données cédées. Or, sans autorisation du délégataire, aucun recours ne semble prévu, ce qui pose la question de l'efficacité et de l'applicabilité de la mesure.

L'alinéa 3 prévoit que la personne morale est libre d'exempter le délégataire des obligations liées à l'ouverture et à la libre réutilisation de ses données.

L'amendement propose de supprimer la première de ces exceptions.

M. le rapporteur. La rédaction de l'article 10 me paraît juridiquement plus solide que celle que vous proposez. Je rappelle en outre que l'utilisation de l'indicatif dans un texte de loi vaut impératif.

En outre — je ferai valoir le même argument sur les amendements suivants —, l'amendement CL526 que j'ai déposé devrait vous donner satisfaction. Je vous suggère donc de retirer votre amendement au bénéfice de ces explications.

Mme la secrétaire d'État. Je suis plutôt favorable à cet amendement qui apporte une précision intéressante.

M. le rapporteur. L'essentiel se retrouve dans l'amendement CL526.

Mme la secrétaire d'État. Dans ce cas, je m'en remets à la sagesse de la commission.

M. Patrice Martin-Lalande. Je maintiens l'amendement.

La Commission rejette l'amendement.

Elle passe ensuite à l'amendement CL527 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement tend à encadrer l'utilisation des données par l'autorité délégante.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle est saisie des amendements identiques CL24 de M. Lionel Tardy, CL154 de M. Patrice Martin-Lalande et CL239 de M. Sergio Coronado.

M. Lionel Tardy. L'ouverture des données imposée aux délégataires de service public est logique. Toutefois, les exceptions le sont moins puisqu'elles n'obéissent à aucun critère objectif. Faute d'une définition de ces critères, l'amendement propose de supprimer les exemptions, qui sont susceptibles de rendre inopérante l'obligation qui est instituée.

M. Patrice Martin-Lalande. En écho à mon précédent amendement, l'amendement CL154 supprime la seconde exception.

Mme Isabelle Attard. Les arguments développés par M. Tardy me semblent pertinents. Nous risquons d'aboutir à une généralisation des exceptions permettant de se soustraire à l'obligation de publication des données par les délégataires.

Je comprends la logique du rapporteur qui vise à limiter les dégâts en imposant une décision publique pour justifier l'exemption, mais je ne suis pas sûre que cela suffise.

M. le rapporteur. Je vous demande de retirer ces amendements. La rédaction que je propose dans l'amendement CL526 me paraît plus adaptée car elle impose à l'autorité publique de fonder sa décision sur des motifs d'intérêt général. Je souscris aux inquiétudes de M. Tardy, mais nous devons être attentifs aux risques d'atteinte à la propriété intellectuelle ainsi qu'au secret industriel et commercial. L'amendement de la rapporteure pour avis, CL625, que je complète dans mon amendement, apporte des précisions utiles.

Mme la secrétaire d'État. Ces amendements concernent les données d'intérêt général. Désormais, les autorités délégantes ou concédantes ont la possibilité de demander la transmission des données liées à l'exécution du contrat, pas seulement de celles liées au contrat lui-même, comme c'est le cas aujourd'hui. Cet article a suscité beaucoup de discussions. Dans la rédaction initiale, seules des stipulations contraires dans le contrat permettaient de déroger à l'obligation de fourniture des données. Actuellement, le texte impose une décision motivée et rendue publique pour justifier l'exemption, permettant ainsi de se prémunir contre une éventuelle décision arbitraire.

Le rapporteur suggère d'aller plus loin, et prévoit que l'exemption peut être décidée dès la passation du contrat et qu'elle doit être fondée sur des motifs d'intérêt général — par exemple en cas d'atteinte à la concurrence ou lorsque les prix imposés aux utilisateurs risquent d'augmenter de manière disproportionnée en raison de la nouvelle obligation de transmettre des données.

Si la rédaction du rapporteur est adoptée, il est certain que les juristes intégreront dans les contrats types la question des données d'intérêt général. L'exemption rendue publique pour un motif d'intérêt général sera utilisée avec beaucoup de parcimonie.

Nous sommes dans une matière entièrement nouvelle, nous créons une nouvelle catégorie juridique de données. Après toutes les évolutions qu'a connues le texte, nous sommes allés aussi loin que possible, tout en laissant une marge de manœuvre aux co-contractants. C'est la raison pour laquelle je vous demande de retirer vos amendements au profit de l'amendement CL526 du rapporteur qui reprend l'amendement de la rapporteure pour avis.

Les amendements sont retirés.

La Commission examine, en discussion commune, les amendements CL526 du rapporteur et CL625 de la commission des affaires économiques.

Mme Corinne Erhel, rapporteure pour avis de la commission des affaires économiques. Par souci de transparence, l'amendement CL625 vise à prévenir en amont, dès le cahier des charges, les candidats à la délégation de service public du choix du délégant d'exempter ou non le délégataire des obligations d'ouverture des données d'exploitation du service public.

Cette mention dans le cahier des charges, *ex ante*, n'ôte nullement la marge d'appréciation laissée au délégant pour effectuer ce choix, qui devra toujours être motivé, *ex post*, par une décision publique.

M. le rapporteur. Je salue l'excellent travail de la rapporteure pour avis. Je reprends dans mon amendement la précision qu'elle apporte, à savoir que l'exemption peut être décidée lors de la passation, et pas seulement à la signature, du contrat.

En prévoyant que cette exemption doit être fondée sur des motifs d'intérêt général, mon amendement est de nature à éviter les risques de dérive que les amendements de suppression pointaient. Le cadre ainsi défini donne les gages de transparence et d'efficacité nécessaires.

Mme la rapporteure pour avis de la commission des affaires économiques. J'approuve la rédaction du rapporteur. Toutefois, je note que la mention du cahier des charges a disparu.

M. le rapporteur. Je vous propose d'adopter mon amendement et de réintroduire en séance publique la référence au cahier des charges, puisqu'elle apporte une précision par rapport à la passation du contrat.

*La Commission **adopte** l'amendement CL526.*

*En conséquence, l'amendement CL625 **tombe**.*

*La Commission **adopte** les amendements de coordination rédactionnelle CL528 et CL498 du rapporteur.*

Elle en vient ensuite à l'amendement CL240 de M. Sergio Coronado.

M. Sergio Coronado. Cet amendement prévoit d'ouvrir les données des partenariats public-privé (PPP), dans les mêmes conditions et délais que pour les délégations de service public. En effet, rien ne justifie de soustraire les PPP aux obligations qui pèsent sur les DSP.

M. le rapporteur. Je souscris aux objectifs que vous poursuivez. Votre amendement est toutefois satisfait par l'article 56 de l'ordonnance n° 2015-899 relative aux marchés publics qui dispose : « dans des conditions fixées par voie réglementaire, les acheteurs rendent public le choix de l'offre retenue et rendent accessibles sous un format ouvert et librement réutilisable les données essentielles du marché public sous réserve des dispositions de l'article 44 ». Je vous demande donc de retirer votre amendement.

*L'amendement est **retiré**.*

La Commission examine, en discussion commune, les amendements CL83 de Mme Nathalie Kosciusko-Morizet et CL386 de Mme Bernadette Laclais.

Mme Nathalie Kosciusko-Morizet. Le projet de loi prévoit que le concessionnaire met à disposition de l'État ou de la collectivité les données récupérées dans l'exercice de sa mission. Je propose d'étendre cette obligation à tous les marchés publics.

Cette ouverture sera notamment utile pour les marchés relatifs aux déchets, dans lesquels les prestataires récupèrent des données géolocalisées relatives à l'utilisation du service qu'ils peuvent éventuellement valoriser ensuite.

Mme Marie-Anne Chapdelaine. L'amendement prévoit d'appliquer l'obligation de transparence, dans un délai de trois ans, à toutes les DSP, y compris aux contrats conclus ou reconduits antérieurement à la promulgation de la loi.

M. le rapporteur. S'agissant de l'amendement CL83, les mêmes causes produisant les mêmes effets, l'article 56 de l'ordonnance de juillet 2015 couvre les cas que vous évoquez et apporte les garanties que vous demandez.

Quant à l'amendement CL386, j'en comprends les motivations. Toutefois, il comporte un sérieux risque d'inconstitutionnalité en raison de l'atteinte à la liberté contractuelle.

Je sollicite donc le retrait des deux amendements.

Mme la secrétaire d'État. En ce qui concerne l'amendement CL83, je comprends la volonté d'étendre l'obligation à l'ensemble des marchés publics. Cependant, à la différence des DSP qui permettent à l'entreprise de se rémunérer auprès des utilisateurs, les marchés publics sont financés à 100 % par l'autorité publique. Nous avons pu mesurer l'impact économique de l'échange de données dans le cas d'une DSP. En revanche, pour les marchés publics, il existe un risque réel d'augmentation des tarifs et des prix que les utilisateurs devraient supporter. Cette incertitude m'a amenée à demander une expertise sur ce sujet dont je ne suis pas en mesure aujourd'hui de vous livrer les conclusions. Je ne suis pas fermée par principe à l'idée que vous défendez — je souhaite que la notion de données d'intérêt général soit étendue —, mais l'extension à tous les marchés publics dès aujourd'hui présente un risque du point de vue économique.

Quant à l'amendement CL386, s'il est plein de bon sens, il se heurte à l'argument juridique de constitutionnalité. Un débat similaire a eu lieu à propos des concessions autoroutières, l'obstacle constitutionnel — une violation potentielle du droit de propriété — obligeant au final la ministre Ségolène Royal à opter pour une solution négociée plutôt que pour une obligation juridique des concessionnaires. L'applicabilité de la mesure aux contrats en cours apparaît donc très problématique. En revanche, nous pouvons travailler à une rédaction qui obligerait l'entreprise à ouvrir à l'autorité publique les bases de données tirées de l'exécution de son contrat au moment du renouvellement de ce dernier. Cette solution intermédiaire n'est sans doute pas entièrement satisfaisante, mais juridiquement plus sûre, et elle a le mérite de poser la question de l'applicabilité de la mesure aux contrats de concession souvent très longs. Mon avis est donc défavorable.

Mme Nathalie Kosciusko-Morizet. Madame la secrétaire d'État, je comprends vos arguments ; certes, la disposition que je propose coûterait sans doute très cher, mais je

soupçonne que la valeur générée par les données n'est tout simplement pas prise en compte dans le cadre des marchés publics. Notre amendement peut d'ailleurs être vu comme une incitation à le faire.

Mme Marie-Anne Chapdelaine. Je retire l'amendement CL386 pour le retravailler dans le sens indiqué par Mme la secrétaire d'État.

M. le rapporteur. L'article 56 de l'ordonnance relative aux marchés publics me semble donner toutes les garanties nécessaires. J'en transmettrai copie à tous les intéressés et, si vous y voyez des faiblesses que je n'aurais pas perçues, je m'engage à reprendre le débat, car je souscris à vos attentes.

L'amendement CL386 est retiré.

La Commission rejette l'amendement CL83.

Puis elle adopte l'amendement de précision rédactionnelle CL499 du rapporteur.

Elle aborde ensuite l'amendement CL241 de M. Sergio Coronado.

Mme Isabelle Attard. Il s'agit de fixer au 1^{er} janvier 2019 la date à laquelle les documents des délégations de service public doivent être rendus publics, même pour des contrats très longs. Lorsqu'une délégation s'étend sur une durée de vingt ans — et il y en a de nombreuses —, faut-il attendre 2035 pour l'ouverture des données ? Je voudrais que notre commission s'empare de ce sujet.

M. le rapporteur. Je reprendrai le même argument que précédemment, car cet amendement pose le même problème de constitutionnalité, même si je comprends la difficulté que représentent des contrats aussi longs.

Mme la secrétaire d'État. Même avis.

Mme Isabelle Attard. Nous maintenons cet amendement. Je rejoins l'argument de Mme Kosciusko-Morizet : ce genre d'exceptions encourage les administrations à recourir aux délégations de service public ou aux partenariats public-privé au lieu de s'occuper elles-mêmes de leurs affaires.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle est saisie de l'amendement CL472 de Mme Anne-Yvonne Le Dain.

Mme Anne-Yvonne Le Dain. Les utilisateurs ultérieurs de données mises en ligne par l'administration doivent faire référence au fichier source d'où elles sont tirées et où elles restent disponibles longtemps après. Ce matin, nous avons travaillé sur la notion de « standard ouvert aisément réutilisable » ; je rectifie donc mon amendement pour ne maintenir que la partie qui précise : « Toute utilisation ultérieure des documents mis en ligne par l'administration devra fournir explicitement l'adresse où les documents originels sont disponibles. » Une bonne gestion des données publiques doit en assurer la traçabilité, pour que chacun puisse éventuellement réfuter non seulement l'usage, mais l'usage de l'usage qui peut en être fait. En effet, le principe même de toute utilisation de données est de fabriquer des indicateurs ; or les indicateurs ne sont pas qu'algorithmiques, ils peuvent

également être techniques, politiques et scientifiques, et aboutir à des considérations, des décisions et des choix ayant une incidence sur la vie de nos concitoyens.

M. le rapporteur. L'article 12 de la loi du 17 juillet 1978 relative à la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA) précise : « 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. » Si vous estimez que cet article nécessite un complément, vous pouvez proposer un autre amendement en vue de la séance.

Mme Anne-Yvonne Le Dain. Très bien. Je tiens à proposer une formulation explicite.

L'amendement est retiré.

La Commission adopte l'article 10 modifié.

Article 11 (art. 10 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations) : Ouverture des données des conventions de subventions

La Commission examine, en discussion commune, les amendements CL25 de M. Lionel Tardy et CL500 du rapporteur.

M. Lionel Tardy. Je propose à nouveau une harmonisation avec la rédaction retenue dans la loi relative à la gratuité et aux modalités de la réutilisation des informations du secteur public, ainsi que dans d'autres textes.

M. le rapporteur. Je vous propose de vous rapprocher de mon amendement CL500.

L'amendement CL25 est retiré.

La Commission adopte l'amendement CL500.

Suivant l'avis favorable du rapporteur, elle adopte l'amendement CL26 de M. Lionel Tardy.

Puis elle étudie l'amendement CL626 de la commission des affaires économiques.

Mme la rapporteure pour avis de la commission des affaires économiques. Cet amendement de précision rédactionnelle cherche à éviter de créer involontairement une nouvelle forme de données : des données « essentielles ».

M. le rapporteur. Sauf erreur de ma part, l'article 56 de l'ordonnance de juillet 2015 prévoit déjà cette notion de « données essentielles » en matière d'open data des contrats publics. Par souci de coordination rédactionnelle, je vous propose donc de retirer votre amendement ; si vous voyez une faiblesse dans cet article, nous pourrions le reprendre.

L'amendement est retiré.

La Commission adopte l'article 11 modifié.

Article 12 (art. 3 et 3-1 [nouveau] de la loi n° 51-711 du 7 juin 1951 sur l'obligation, la coordination et le secret en matière de statistiques) : Accès de la statistique publique aux bases de données privées

La Commission étudie l'amendement CL133 de M. Philippe Gosselin.

M. Philippe Gosselin. L'article 12 a pour objectif de faciliter la transmission des nombreuses informations demandées par l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) aux entreprises lors d'enquêtes statistiques obligatoires. L'idée de cet amendement est de rendre la loi beaucoup plus normative en remplaçant la faculté de décider du ministre par un présent de l'indicatif qui vaut impératif. Une fois les études de faisabilité effectuées, le ministre ne doit pas tergiverser, mais agir pour aller directement vers la dématérialisation.

M. le rapporteur. La rédaction actuelle me semble déjà parfaitement normative. Au moment de la consultation, ce point a fait l'objet de nombreux débats ; je vous propose d'en rester à l'équilibre trouvé dans la rédaction actuelle. En outre, il s'agit d'une mesure qui simplifie le travail de l'INSEE, le ministre sera donc plutôt enclin à autoriser cette procédure.

Mme la secrétaire d'État. Rappelons l'objectif poursuivi par l'article 12 du projet de loi : faire économiser de l'argent public par les services statistiques et alléger la charge de la réponse aux enquêtes obligatoires pour les entreprises. Il est donc important de conduire une étude de faisabilité et d'opportunité, mais également de laisser au ministre la possibilité de considérer la décision de recourir à des enquêtes par voie électronique comme une faculté. Cette souplesse répond bien à l'esprit de cet article qui cherche à simplifier les procédures nécessaires à la réalisation d'une enquête statistique plutôt que de les alourdir. Une décision systématique de la part du ministre ou de son administration aurait tendance à allonger les délais.

M. Philippe Gosselin. Dès lors que l'on considère la dématérialisation comme un réel progrès et un allègement du processus, c'est rester au milieu du gué que de ne pas en tirer toutes les conclusions !

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle aborde l'amendement CL134 de M. Philippe Gosselin.

M. Philippe Gosselin. Nous partons du principe que la dématérialisation représente une avancée qui permet de faciliter de façon très concrète la vie des entreprises. Son intérêt n'est plus à démontrer. Nous proposons donc un calendrier effectif d'entrée en vigueur de la mesure, pour ne pas en rester à un simple effet d'affichage.

M. le rapporteur. C'est l'étude d'opportunité qui permettra aux entreprises d'éviter les charges disproportionnées. Quant au calendrier, il ne concerne pas l'entrée en vigueur de la mesure, mais la mise en œuvre de l'enquête. Il s'agit des enquêtes obligatoires qui sont encadrées par la loi du 7 juillet 1951. L'article 12 introduit seulement une nouvelle possibilité pour y procéder dès lors que leur opportunité sera prouvée. Je vous suggère donc de retirer votre amendement.

Mme Karine Berger. Ayant été responsable de la collecte des données d'enquête visées par cet article, je sais que, la plupart du temps, ce sont les entreprises qui demandent à pouvoir continuer à les transmettre de façon non dématérialisée. L'administration publique —

ou du moins l'INSEE — a depuis longtemps proposé de remplir les questionnaires en ligne, mais, pour des grosses PME, il est parfois plus pratique d'envoyer une version papier. L'article me semble très bien écrit, puisqu'il préserve cette possibilité.

L'amendement est retiré.

La Commission est saisie de l'amendement CL627 de la commission des affaires économiques.

Mme la rapporteure pour avis de la commission des affaires économiques. Il s'agit d'imposer plus explicitement le régime du secret statistique aux données transmises par les personnes morales de droit privé dans le cadre d'une enquête statistique.

M. le rapporteur. J'y vois un amendement d'appel et de confirmation de l'applicabilité des règles relatives au secret statistique prévues par la loi de 1951 ; je pense que la secrétaire d'État en fera la même lecture.

Mme la secrétaire d'État. Le débat est essentiellement juridique puisque l'objectif de l'amendement est de renforcer le secret concernant les données collectées par voie électronique. Nous le partageons ; mais la rédaction proposée induirait l'effet inverse. En effet, vous renvoyez à la loi de 1951 qui concerne le secret statistique, mais cette loi introduit des exceptions, notamment la possibilité de transmettre les données à des chercheurs, en particulier pour rechercher un avis. Or le présent texte vise expressément à exclure toute possibilité d'exception. En réalité, l'article 12, en l'état, renforce plutôt le secret et la confidentialité — préoccupation largement exprimée par les entreprises —, qui pourraient au contraire être potentiellement amoindris par le renvoi à la loi de 1951. Pour cette raison, mon avis est défavorable.

Mme la rapporteure pour avis de la commission des affaires économiques. J'entends vos arguments. Le terme qui me posait problème dans la rédaction initiale, c'est « quiconque », d'où cet amendement de précision.

Mme la secrétaire d'État. Nous pouvons continuer à travailler pour parvenir à une formulation plus satisfaisante. Nous poursuivons le même objectif.

L'amendement est retiré.

La Commission examine, en discussion commune, les amendements CL501 du rapporteur et CL628 de la commission des affaires économiques.

Mme la rapporteure pour avis de la commission des affaires économiques. L'amendement CL628 est rédactionnel.

M. le rapporteur. Nous poursuivons le même objectif ; mon amendement CL501 me semble répondre à votre attente.

L'amendement CL628 est retiré.

La Commission adopte l'amendement CL501.

Puis elle en vient à l'amendement CL27 de M. Lionel Tardy.

M. Lionel Tardy. À première vue, l'article 12 peut donner l'impression d'une aspiration des données statistiques détenues par les entreprises privées au profit de la statistique publique. Ce n'est pas, me semble-t-il, l'esprit du projet de loi, mais encore faut-il prévoir toutes les garanties nécessaires. Par exemple, dans le texte présenté au Conseil d'État, les conditions d'enregistrement temporaire des données étaient encadrées ; dans le texte actuel, cet encadrement est renvoyé à un décret alors que le Conseil d'État n'a, sauf erreur, pas émis de réserve sur le caractère réglementaire de cette disposition. Étant donné l'importance de cet encadrement par rapport à la protection des données personnelles, je propose de l'introduire dans la loi.

M. le rapporteur. J'ai longuement hésité à propos de cet amendement. Demander un relevé à chaque création d'un enregistrement temporaire des données nécessaires à l'enquête, pour chaque opération courante, ne me semble pas possible, étant donné le nombre de ces enregistrements. Le renvoi au décret d'application, dans le cadre des dispositions générales sur le secret statistique, me paraît être la meilleure réponse. Avis défavorable.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle adopte l'article 12 modifié.

Après l'article 12

La Commission étudie l'amendement CL101 de M. Patrice Martin-Lalande.

M. Patrice Martin-Lalande. Le cœur de l'industrie du numérique, c'est la donnée personnelle que les grandes plateformes récupèrent, traitent, stockent et valorisent massivement. L'un des problèmes vient de la définition de ces données. Quand un individu donne accès à son carnet d'adresses, il fournit des informations sur lui-même, mais aussi sur d'autres, sans que ceux-ci en soient informés, et bien sûr sans qu'ils aient donné leur autorisation. Le statut juridique de ces données devrait être redéfini en prenant en compte cette particularité : ces données appartiennent à toutes les personnes qu'elles concernent et nul ne devrait donc pouvoir les accaparer ou en céder la jouissance. Le présent amendement a pour objet de demander que le Gouvernement établisse un rapport sur la possibilité d'accorder par défaut aux données numériques le statut juridique de biens communs souverains.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet, président. En matière de rapports, vous connaissez l'adage : « Pas de rapports ! » *Dura lex, sed Urvoas lex...*

M. le rapporteur. La patrimonialité des données représente un vrai sujet de débat, et Patrice Martin-Lalande a raison de le soulever. Nous aurons l'occasion d'y revenir, notamment en abordant l'article 26 qui consacre le droit à la libre disposition de ses données personnelles. Quand nous avons auditionné le Conseil d'État sur son rapport annuel, nous avons vu la complexité des enjeux. Pour toutes ces raisons, je suis opposé à cette demande de rapport. Par ailleurs, nous avons toute latitude de créer des missions d'information et pouvons donc mener ce travail sans l'inscrire dans la loi. Souhaitez-vous retirer votre amendement ?

M. Patrice Martin-Lalande. Certes, nous en avons la capacité ; mais en avons-nous la volonté ? Ce travail sera-t-il effectivement mené au sein de l'Assemblée nationale ? Je ne retire l'amendement que si l'on s'engage à le faire.

M. le rapporteur. Je propose que cette demande soit relayée par votre groupe au bureau de la Commission et arbitrée dans l'instance concernée.

M. Philippe Gosselin. L'amendement n'est pas polémique et soulève un réel problème. Qu'appelle-t-on exactement « données personnelles » ? Il ne s'agit pas de faire de la résistance franco-française : le règlement européen propose une approche très différente de celle des pays anglo-saxons. L'équivalent de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) qui gère les données personnelles aux États-Unis, la *Federal Trade Commission*, est un organisme à aspect commercial, donc non neutre. Le Gouvernement a-t-il l'intention, à très court terme, de travailler sur cette question ?

Mme la secrétaire d'État. Je me réjouis de l'intérêt que vous portez à ces enjeux dont vous vous êtes saisis très rapidement. La notion de bien commun souverain peut prêter à confusion puisqu'elle associe le concept de bien commun — on connaît le débat sur les biens communs informationnels — et celui de souveraineté sur les données personnelles, qu'il me semble important de distinguer. Comme le rapporteur, j'estime que ce texte de loi est une occasion de débattre de l'importance des données personnelles et de leur respect. L'article 26 pose ainsi la question de la patrimonialité des données personnelles. Le choix fait par le Gouvernement est celui de l'usage, c'est-à-dire d'une libre disposition ; en effet, si l'individu devient propriétaire de ses données, il peut les commercialiser. C'est également un débat que nous avons eu au niveau européen. Le règlement européen sur les données personnelles trouve un positionnement médian entre les deux écoles que vous avez mentionnées. Les questions que vous soulevez pourront être abordées dans le cadre du débat sur l'amendement relatif à la souveraineté numérique, qui peut impliquer, entre autres, des enjeux de maîtrise des données personnelles.

Mme Delphine Batho. Les amendements que j'ai déposés à l'article 26 et aux suivants renvoient à la reconnaissance de la notion de réseau indivisible de données. Désormais, les données ne sont plus isolables les unes des autres, et tous les droits et les libertés que nous affirmons restent virtuels si nous ne trouvons pas les outils juridiques qui correspondent aux réalités technologiques d'aujourd'hui. Il ne s'agit pas du débat entre la conception patrimoniale des données et la conception française des libertés fondamentales, qui reste valable dans la notion de réseau indivisible de données. Il ne s'agit pas non plus de faire passer les données sous propriété de l'État, mais d'organiser un commun indivisible auquel toutes les règles que nous essayons d'instaurer puissent être applicables. Je me félicite de cette discussion et de la réponse de la secrétaire d'État. En séance, nous ne pourrions pas débattre de la République numérique sans approfondir cette question du statut des données. Même si nous ne disposons pas encore des solutions juridiques parfaites, l'enjeu est fondamental.

Mme Karine Berger. Je profite de ce débat pour poser une question ouverte à la secrétaire d'État. L'article 13 de la directive européenne sur les données personnelles reconnaît de fait que les données personnelles peuvent être un moyen de paiement, ou du moins d'échange, avec une série d'opérateurs. En effet, il affirme que les données peuvent être une contrepartie dans un contrat privé. Comment garderons-nous notre spécificité face à une définition qui, je le crains, ne va pas dans le sens que vous souhaitez retenir ?

M. Patrice Martin-Lalande. Je me réjouis de l'ouverture de ce débat, qui doit avoir lieu plus largement en séance. C'est une question centrale qui donnerait toute leur solidité aux dispositions que nous retiendrons pour les données personnelles.

L'amendement est retiré.

Section III Gouvernance

Article 13 (art. 13 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés) : *Composition de la Commission nationale de l'informatique et des libertés*

La Commission adopte l'article 13 sans modification.

Après l'article 13

La Commission est saisie de l'amendement CL92 de Mme Nathalie Kosciusko-Morizet.

Mme Nathalie Kosciusko-Morizet. Cet amendement d'appel vise à soulever le problème auquel est confronté le personnel engagé dans la lutte contre la grande délinquance ou le terrorisme. Lors d'enquêtes en cours et parfois dans l'urgence, il se heurte à des communications protégées par des moyens de cryptage individuel. Ces dispositifs, qui se multiplient en réponse à des scandales de prise en main des données individuelles, ont leur utilité ; mais ils peuvent être détournés pour devenir une barrière pour les services de sécurité. Je ne propose pas un accès permanent à ces équipements — mon amendement ne s'inscrit donc pas dans la logique de la loi sur les services de renseignement —, mais la possibilité pour les services d'accéder rapidement aux données dont ils ont besoin. La formulation de mon amendement peut au besoin être modifiée ; le problème, lui, est bien réel. Il ne nous est d'ailleurs pas particulier, puisqu'un vif débat est actuellement engagé sur ce sujet entre les Américains et Apple.

M. le rapporteur. Il s'agit en effet d'un amendement d'appel. Le Premier ministre a pris position de manière très ferme sur ce sujet il y a quelques mois. Mais l'enjeu est complexe et je ne suis pas sûr que le texte sur la République numérique soit le vecteur législatif le plus opportun pour le traiter. Il faudrait également des précisions sur les appareils électroniques concernés. Mais je me doute que vous attendez surtout l'avis de la secrétaire d'État.

Mme la secrétaire d'État. Cet amendement a le mérite de prolonger un débat international en cours. Il ne s'agit pas de faire preuve de naïveté en ignorant le problème, mais je ne considère pas que la solution que vous proposez — une vulnérabilité par construction — soit la bonne. Vous cherchez à répondre à une préoccupation croissante de la justice et des forces de l'ordre face à des entreprises, souvent très puissantes, qui mettent en place des systèmes de cryptage pour protéger les données de leurs clients sans prévoir les conditions d'accès à ces données par les autorités, en dépit des dispositions législatives existantes, telles que les articles 230-1 et suivants du code de procédure pénale.

Je considère néanmoins que la solution proposée est inappropriée ; tout d'abord, elle sort du cadre de cette loi qui prône des principes de liberté et d'ouverture et qui n'entre pas dans le champ pénal. Le texte confère d'ailleurs une nouvelle mission à la CNIL : la promotion du chiffrement. L'actualité récente — l'inscription par les Pays-Bas dans leur législation du droit au chiffrement, ou encore le scandale de Juniper Networks — montre à quel point le fait d'introduire dans les appareils, à la demande des agences de renseignement,

des *backdoors*, des failles délibérées permettant de déchiffrer des informations personnelles, produit un effet contraire : celui de nuire à l'ensemble de la collectivité, puisque les données personnelles ne sont plus du tout protégées. Même si les intentions — maintenir l'ordre et la sécurité publique — peuvent être louables, cette solution ouvre la porte à des acteurs qui poursuivent des intentions moins nobles, sans compter le dommage économique subi par les entreprises et par leurs clients dont ces failles peuvent atteindre la crédibilité. Vous avez raison d'alimenter ce débat, mais, de l'avis du Gouvernement, prévoir systématiquement des ouvertures dans les matériels — tablettes ou téléphones — ne constitue pas la bonne réponse au problème.

M. Philippe Gosselin. Le Gouvernement est favorable à un retrait, mais la question qui se pose, à la suite d'une actualité brûlante et douloureuse, n'en est pas moins grave. Sur les ondes de France Inter, François Molins, procureur de la République de Paris, révélait récemment que des blocages complets l'empêchaient de progresser dans les enquêtes qu'il mène à la suite des attentats du 13 novembre. Nous ne pouvons pas, sur un tel sujet, choisir de ménager la chèvre et le chou. Il faudra aborder la question au fond, peut-être à l'occasion de la réforme de la procédure pénale. Pour l'heure, l'amendement de Nathalie Kosciusko-Morizet a du moins l'avantage d'attirer notre attention sur ce point.

M. Lionel Tardy. Je suis d'accord sur le constat, mais nous nous lançons, je le crains, dans une sorte de course à l'échalote. Texte après texte, nous dénonçons les méfaits d'internet : projet de loi sur la Haute Autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur internet (HADOPI), projet de loi sur le renseignement, projet de loi sur le terrorisme... Chaque fois, cela conduit à un cryptage plus poussé d'internet. Dans ce scénario à la *Big Brother*, ce pourrait être, de manière paradoxale, le cryptage général qui triomphe.

Mme Isabelle Attard. Les arguments de la secrétaire d'État sont tout à fait justes. Je voudrais revenir sur le principe des *backdoors* ou portes dérobées. Si on l'appliquait au domaine de la construction, cela voudrait dire qu'il faudrait prévoir dans chaque bâtiment une porte dérobée en cas de possible intervention des forces de l'ordre, laquelle porte pourrait être bien plus souvent empruntée par des personnes mal intentionnées. Le gouvernement néerlandais a donc eu raison de prendre récemment position en faveur du chiffrement.

J'ajoute que l'adoption de l'amendement serait une très mauvaise nouvelle pour les constructeurs informatiques français, dont il signerait la fin.

Mme Nathalie Kosciusko-Morizet. Je voudrais remercier le rapporteur et la secrétaire d'État, qui n'éludent pas le problème. Cependant, même si ce n'est pas l'objet de la loi, je voudrais signaler que la liberté se protège.

Madame Attard, je m'inscris en faux contre votre argumentation. Dans une maison, des perquisitions sont possibles. Quand un espace de liberté est mal utilisé, il faut y mettre bon ordre, ce qui ne signifie pas qu'il faille y garantir un accès permanent aux autorités. Je souligne que le dispositif actuel n'est pas efficace et pose des problèmes en termes de délai. Certaines procédures n'aboutissent pas à temps ; d'autres n'aboutissent pas du tout.

L'amendement est retiré.

Article 14 (art. 15 bis – [nouveau] de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l’informatique, aux fichiers et aux libertés) : Création d’un collège unique CNIL–CADA pour traiter les sujets d’intérêt commun

La Commission adopte l’article 14 sans modification.

Article 15 (art. 23 de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d’amélioration des relations entre l’administration et le public et diverses dispositions d’ordre administratif, social et fiscal) : Composition de la commission d’accès aux documents administratifs (CADA)

La Commission adopte les amendements rédactionnels CL502 et CL503 du rapporteur.

Puis elle adopte l’article 15 modifié.

Article 16 (art. 23 bis de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d’amélioration des relations entre l’administration et le public et diverses dispositions d’ordre administratif, social et fiscal) : Création d’un collège unique CADA–CNIL pour traiter les sujets d’intérêt commun

La Commission adopte l’amendement rédactionnel CL504 du rapporteur.

Puis elle adopte l’article 16 modifié.

Après l’article 16

La Commission est saisie de l’amendement CL121 de Mme Delphine Batho.

Mme Delphine Batho. Je voudrais, par cet amendement, introduire une discussion sur notre souveraineté numérique, qui doit permettre de garantir aussi bien la sécurité des citoyens que la protection de leurs droits et libertés. Or la loi du 6 janvier 1978 signe notre abandon de souveraineté, dans son article 5, en restreignant son champ d’application aux données dont les moyens de traitement sont situés sur le territoire français. Je voudrais la modifier pour qu’il s’étende plutôt à « toutes les données à caractère personnel de citoyens français ». Ce dernier adjectif ne figurant pas dans le texte de l’amendement, permettez-moi de le rectifier oralement.

M. le rapporteur. La Cour de justice de l’Union européenne (CJUE) a rendu un arrêt remarqué sur la protection des données personnelles, arrêt dit de la « sphère de sécurité » ou arrêt *safe harbour*. Cette décision est proche de celle que nous défendons, lorsque tout le monde ne prenait pas encore en compte, au niveau européen, les enjeux liés au *big data*, contrairement aux architectes du *safe harbour*.

Vous ouvrez donc la discussion, mais une problématique territoriale apparaît d’emblée. Car nous ne pouvons agir qu’au niveau européen, voire qu’au niveau international. Le débat reste donc entier. Il ne peut trouver de solution d’application strictement territoriale.

Mme la secrétaire d’État. Votre amendement pose la question de la coordination du droit français avec le droit européen. Dans le deuxième alinéa de son article 3, le règlement européen sur la protection des données, qui devrait être définitivement adopté en mars 2016, prévoit précisément son applicabilité sur la base d’un critère territorial, et non sur la base de la

nationalité. La loi européenne doit en effet s'appliquer là où les données personnelles sont recueillies et traitées, non là où les géants d'internet ont établi leur siège social.

M. Patrice Martin-Lalande. Je serais partisan du principe : « À marché local, serveur local ». Notre problème vient de ce que les serveurs sont établis outre-Atlantique : ils pourraient tout aussi bien être établis sur notre territoire, où nous pourrions nous assurer de la bonne application des règles européennes et françaises. Ce serait aussi un moyen de récupérer notre souveraineté.

Mme Delphine Batho. Je maintiens mon amendement. La CJUE a apporté la réponse inverse à celle que le Gouvernement préconise, puisqu'elle a rappelé que les autorités nationales ont toute légitimité pour intervenir. Permettez-moi de vous rappeler sa position : la CJUE considère « qu'aucune disposition de la directive n'empêche les autorités nationales de contrôler les transferts de données personnelles vers des pays tiers ayant fait l'objet d'une décision de la Commission » ; elle « constate que la décision de la Commission du 26 juillet 2000 prive les autorités nationales de contrôle de leurs pouvoirs » ; elle « considère que la Commission n'avait pas la compétence de restreindre ainsi les pouvoirs des autorités nationales de contrôle ». La CJUE est donc d'avis que les parlementaires nationaux ne soient pas interdits de prendre des décisions sur le sujet.

M. le rapporteur. Certes, mais, entre-temps, en décembre dernier, le règlement européen sur la protection des données personnelles, qui traite explicitement de cette question, est entré en phase de finalisation. Avis défavorable.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle en vient à l'amendement CL242 de M. Sergio Coronado.

M. Sergio Coronado. L'amendement vise à reconnaître à la CADA une capacité d'auto-saisine aux fins de poursuite des réutilisations frauduleuses, pour la procédure prévue à l'article 18 de la loi n° 78-753.

Selon l'article L. 342-1 du code des relations entre le public et l'administration, la CADA ne dispose pas de capacité d'auto-saisine. Cette disposition complique la poursuite de réutilisations frauduleuses, où il n'y a pas forcément de victimes — et donc de saisine —, alors même que la CADA est compétente pour sanctionner ces manquements. Il s'agit de la proposition n° 18 du rapport sénatorial de Corinne Bouchoux et Jean-Jacques Hyest sur la refondation du droit à l'information publique à l'heure du numérique.

Par ailleurs, la CADA ayant été intégrée dans le code des relations entre le public et l'administration, l'amendement procède à une modification de deux références de cet article 18.

M. le rapporteur. Avis favorable.

Mme la secrétaire d'État. Le Gouvernement partage cet avis favorable. Il est utile de renforcer le pouvoir de la CADA en cas de non-respect des règles.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle est saisie de l'amendement CL122 de Mme Delphine Batho.

Mme Delphine Batho. Il s'agit de la suite logique de mon précédent amendement. Si l'on crée de la valeur avec les données des citoyens français, il est normal que la domiciliation fiscale et juridique des entreprises concernées soit établie en France. Il s'agit d'une question fondamentale.

Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission rejette l'amendement.

Puis elle est saisie de l'amendement CL129 de Mme Delphine Batho.

Mme Delphine Batho. Ce matin, le président Jean-Jacques Urvoas a indiqué à la secrétaire d'État que le Gouvernement ne saurait déposer d'amendement nouveau entre la réunion de la Commission et le débat en séance publique. Je me heurte pour ma part à une autre difficulté. Initialement, j'avais en effet déposé un amendement qui a été déclaré irrecevable au motif qu'il proposait de donner au Gouvernement le pouvoir de créer par ordonnance un Commissariat à la souveraineté numérique. Or la jurisprudence du Conseil constitutionnel réserve au Gouvernement le recours à l'article 38 de notre Constitution, relatif au pouvoir de prendre des ordonnances. J'ai donc dû me rabattre sur une demande de rapport au Gouvernement, demandant que soit étudiée la création d'un tel commissariat.

Il me semble que cette question de la souveraineté numérique dépasse les clivages politiques. Nos débats sur le statut des données personnelles et sur les protocoles de chiffrement ont montré qu'il s'agit d'une question fondamentale. L'enjeu est de savoir comment garantir aux citoyens français leurs droits et libertés dans le cyberspace. Nous devons donc engager un travail de réflexion sur la création d'un tel commissariat et sur l'articulation des activités de l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI) et de la CNIL. Je crois que cette proposition peut recueillir l'assentiment général.

M. le rapporteur. La jurisprudence interne à la commission et défendue par le président Urvoas prohibe l'adoption de demandes de rapport au Gouvernement. Nous pouvons nous saisir nous-mêmes de ces sujets. Et celui-ci mériterait en effet un examen approfondi.

Mme la secrétaire d'État. L'absence du président Urvoas m'autorise-t-elle à déroger à la règle, pour me déclarer favorable à cet amendement ? Je suis en effet plutôt favorable à l'introduction d'un travail de ce type, bien que je sois par ailleurs peu portée sur le recours aux ordonnances. Je l'ai dit dès mon entrée en fonction : la question de la souveraineté numérique doit être abordée de manière interministérielle et transversale.

En revanche, je ne crois pas à la possibilité d'un système d'exploitation souverain, qui serait peu opérant. La technologie ne saurait être la réponse exclusive. Néanmoins, je soutiens l'idée qu'il convient d'entamer un sérieux travail de fond sur ces enjeux.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet, président. Nous ne méconnaissons pas la pertinence de ces demandes de rapport. Mais nous adoptons pour ligne de conduite que nous devons alors nous saisir nous-mêmes de la question que doit traiter le rapport, ou qu'il revient au Gouvernement de mettre en jeu ses propres capacités. Lorsqu'il présidait notre commission, M. Warsmann avait dressé la liste des rapports effectivement déposés : leur nombre était inacceptable. La pertinence du sujet justifierait que nous recourions à d'autres modes de réflexion.

Mme Marie-Anne Chapdelaine. Les règles ne valent que par leur exception. Étant donné l'importance de la question, je suis favorable à la rédaction de ce rapport.

M. Philippe Gosselin. Toute règle connaît en effet des exceptions. Notre collègue Delphine Batho met le doigt sur des questions essentielles, mais je ne veux pas d'un recours aux ordonnances, qui dessaisit le pouvoir législatif. Si nous voulons vraiment une République numérique, nous ne pouvons travailler dans cette direction : nous avons déjà dit que le projet de loi n'est pas à la hauteur de l'ambition affichée par son titre. Sans souveraineté numérique, il n'y a plus de République du tout. Que le sujet n'ait pas été intégré dès le départ dans le projet de loi en constitue une grave lacune. Cet amendement justifierait donc une exception à la jurisprudence interne à la Commission, constamment rappelée par le président Urvoas. Sur la base de ce rapport, le débat pourrait prospérer.

M. Patrice Martin-Lalande. Mon amendement CL116, qui va dans le même sens, doit être examiné à la suite. La demande de rapport est en effet le seul moyen de faire avancer la question, puisque tout autre amendement serait irrecevable, soit au titre de l'article 38, soit au titre de l'article 40 de la constitution. Je partage les arguments de Delphine Batho. Face à un système asymétrique où Français et Européens dépendent d'entreprises placées dans l'orbite des États-Unis, il est urgent d'agir. Avancer dans la réflexion serait un premier pas.

Mme Anne-Yvonne Le Dain. Je suis néanmoins gênée par le libellé de l'amendement. S'il s'agissait seulement d'un rapport à rendre dans les trois mois, j'y souscrirais. Mais il est question de créer une instance nouvelle, une nouvelle administration ! Si ce libellé est maintenu, je ne peux que mettre en garde contre la démarche. Réfléchissons à la souveraineté numérique, mais ne créons pas de nouvelle ligne Maginot numérique !

Mme Delphine Batho. Je tiens à remercier le Gouvernement pour l'esprit d'ouverture dont il a témoigné.

La Commission adopte l'amendement.

L'amendement CL116 de M. Patrice Martin-Lalande est retiré.

Avant l'article 17

La Commission est saisie de l'amendement CL388 de Mme Catherine Coutelle.

Mme Marie-Anne Chapdelaine. Cet amendement est issu d'un rapport d'information de la Délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances. Il s'agit d'élargir le périmètre du service public de l'éducation à la formation aux technologies digitales et à la connaissance des données de la recherche. On note des insuffisances en ce domaine et les jeunes filles se dirigent peu vers les métiers du numérique.

M. le rapporteur. Ce sujet important relève, comme vous l'indiquez, du code de l'éducation. Les ministres Najat Vallaud-Belkacem et Axelle Lemaire ont pris la mesure des enjeux du numérique, qui devient une grande cause nationale. Je souscris aux objectifs que vous poursuivez, mais les nouveaux programmes d'éducation et la formation des enseignants satisfont déjà à vos attentes.

L'amendement est retiré.

Chapitre II Économie du savoir

Article 17 (art. L. 533-4 [nouveau] du code de la recherche) : Accès aux travaux de recherche financés par des fonds publics

*La Commission **adopte** les amendements rédactionnels CL571 et CL539 du rapporteur.*

Puis elle est saisie de l'amendement CL609 de la commission des affaires culturelles.

M. Emeric Bréhier, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles et de l'éducation. Cet amendement vise à garantir que les publications issues d'une recherche principalement financée sur fonds publics et rendues gratuitement accessibles le soient en format ouvert.

M. le rapporteur. Cet amendement contribue à la meilleure diffusion des connaissances. Avis favorable.

Mme la secrétaire d'État. Cette notion de format libre d'accès existe déjà dans le code de la recherche. L'un des fondateurs d'internet, Tim Berners-Lee, considère qu'il n'y a pas à proprement parler de mise à disposition des données publiques si le format choisi n'est pas ouvert. Ma seule crainte est que, en voulant imposer un format ouvert, nous fassions sortir du champ de l'article 17 un chercheur qui aurait utilisé des tableaux Excel ou des documents en PDF. Nous introduirions ainsi malgré nous une dérogation à l'ouverture des données ou *open access*. Sous cette réserve, j'adopterais une position de sagesse vis-à-vis de l'amendement.

M. le rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles. Je le maintiens par conséquent, en espérant que la position de sagesse du Gouvernement puisse se transformer en accord franc et entier à l'occasion de nos débats de séance publique.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

Puis elle examine, en discussion commune, les amendements CL569 du rapporteur et CL28 de M. Lionel Tardy.

M. le rapporteur. Cet amendement rédactionnel a pour objet de préciser que les écrits scientifiques que les chercheurs souhaitent mettre à disposition du public le soient « par voie numérique », c'est-à-dire sur internet. Il permet de dissiper tout risque de confusion entre les termes « sous forme électronique » et « sous forme numérique » retenus initialement par le projet de loi.

M. Lionel Tardy. Il s'agit d'un amendement rédactionnel, qui vise à remplacer « forme numérique » par « forme électronique ». Ce n'est pas seulement une question de forme, car nous sommes là pour rendre la loi lisible et cohérente. Le projet de loi ne va malheureusement pas dans ce sens.

L'amendement CL28 de M. Lionel Tardy est retiré.

*La Commission **adopte** l'amendement CL569.*

Puis elle adopte l'amendement de précision CL540 du rapporteur.

Elle est ensuite saisie de l'amendement CL288 de Mme Colette Capdevielle.

Mme Colette Capdevielle. L'article 17 prévoit la libre diffusion des résultats de la recherche publique, mais omet les données sources qui ont permis d'y parvenir. Dans le domaine de la recherche publique, aucun espace de partage des données scientifiques n'est prévu. Au fil du temps et des différentes recherches, les données sont perdues. Ce déficit de transmission des données entrave la recherche et allonge sa durée.

Le présent amendement prévoit donc que, lorsqu'un écrit scientifique issu d'une recherche financée au moins pour moitié par des dotations publiques est publié, son auteur peut mettre à disposition, sous une forme numérique, le résultat de sa recherche, ainsi que les données sources qui l'ont conduit à l'écrit final. Il permet ainsi de pallier le manque d'espace de partage de la donnée scientifique.

M. le rapporteur. Je note un problème de définition : la notion de « données sources » est loin d'être claire. Je rappelle en outre que le droit d'auteur porte sur une œuvre, non sur les données ayant conduit à son élaboration. Au demeurant, la deuxième partie du projet de loi prévoit déjà que les organismes de recherche peuvent immédiatement les mettre à la disposition du public.

Mme la secrétaire d'État. Comme le rapporteur, je rappelle que le présent article porte sur les données — tableaux, figures, faits — incluses dans une publication. Ce sont elles qui font potentiellement l'objet d'un accord d'exclusivité avec l'éditeur. Les autres données associées, que vous appelez les « données sources », peuvent être fournies à l'éditeur, avec l'assentiment de l'organisme de recherche, hors de tout accord commercial d'exclusivité avec l'éditeur. Le texte actuel satisfait donc déjà cet amendement.

M. le rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles. J'irais même plus loin que la secrétaire d'État. Si nous adoptons cet amendement, nous restreindrions la liberté du chercheur. Alors qu'il peut aujourd'hui faire part librement de ses données sources, il serait désormais soumis pour elles à la règle de diffusion comportant un embargo de six ou douze mois.

Mme Karine Berger. Certaines publications, telles celles de Thomas Piketty, peuvent s'appuyer sur des données fiscales individuelles protégées. Les règles qui protègent leur confidentialité sont incompatibles avec le contenu de cet amendement. Au contraire, la deuxième partie apporte une bonne réponse dans cette éventualité.

Mme Colette Capdevielle. Je comprends qu'un souci de protection domine dans le monde de chercheurs. Je crois cependant que nous devons nous engager en faveur de la transparence. Or, la rédaction actuelle du projet de loi ne prévoit de diffusion que pour le résultat de la recherche, ce qui ne couvre pas le champ de mon amendement.

M. le rapporteur. Avis défavorable.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle est saisie de l'amendement CL610 de la commission des affaires culturelles.

M. le rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles. Cet amendement, de portée rédactionnelle, doit permettre la mise à disposition de toutes les versions successives de l'article, jusqu'à la version finale acceptée pour publication, mais n'ayant pas encore fait l'objet d'une mise en forme par l'éditeur.

M. le rapporteur. Avis favorable. Il s'agit d'un amendement de précision utile.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle examine, en discussion commune, les amendements CL340 de Mme Isabelle Attard, CL289 de Mme Colette Capdevielle et CL541 du rapporteur.

Mme Isabelle Attard. Cet amendement vise à supprimer la distinction faite entre, d'une part, les sciences, la technique et la médecine, et, d'autre part, les sciences humaines et sociales dans le délai de mise en accès libre des publications. Cette distinction ne se justifie en effet nullement. Par ailleurs, elle pourrait être parfois difficile à appliquer dans le cas de recherches pluridisciplinaires mêlant des disciplines disposant de délais différents.

Je citerais simplement ma spécialité, l'archéologie. Lorsque nous produisons des rapports ou des études, nous faisons appel tant à des paléogéologues et paléobiologistes qu'à des ethnologues. La distinction est donc parfois ténue entre « sciences dures » et « sciences molles ». Il ne me semble pas bon de stigmatiser une partie des chercheurs. Je voudrais connaître les raisons réelles de la distinction établie.

M. le rapporteur. Nous entrons ainsi dans le débat sur le délai de six mois ou de douze mois applicable à la diffusion gratuite de travaux, selon qu'ils appartiennent à l'une ou à l'autre catégorie. Sur ce point, je suis sensible aux arguments de la commission des affaires culturelles, qui prévoit que les règles puissent être fixées par arrêté, en tenant compte des familles de discipline. Je soutiens donc son amendement, de préférence aux autres.

Le monde français de l'édition ne jouit pas toujours d'une assise financière très solide dans les sciences humaines. Abaisser le délai d'embargo à six mois dans ces domaines me paraît donc peu raisonnable sur le plan économique, ce que confirme l'instauration d'un plan d'aide en faveur de l'*open access* pour ces éditeurs d'ici à 2017.

Mme Colette Capdevielle. Mon amendement était dans le même esprit que celui de notre collègue Isabelle Attard. Je ne vois pas de différence entre sciences dures et sciences molles. Je proposais seulement d'appliquer indifféremment un délai de douze mois, plutôt qu'un délai de six mois. Mais un délai uniforme de six mois me conviendrait.

M. le rapporteur. Mon amendement CL541 n'est que rédactionnel ; il reformule le libellé du délai de six mois applicable aux sciences, à la technique et à la médecine.

Madame Capdevielle, j'attire votre attention sur le fait que de grandes disparités s'observent y compris au sein des sciences humaines et sociales, selon les familles de discipline et le secteur de l'édition, tant en termes de besoins de financement que de retour sur investissement. C'est pourquoi je suis favorable à l'amendement de la commission des affaires culturelles, qui laisse la porte ouverte à des évolutions possibles, en s'en remettant à des arrêtés pour fixer un délai inférieur à l'embargo de six ou douze mois selon les disciplines.

Mme la secrétaire d'État. En ce domaine, nous nous contentons de suivre les préconisations de la Commission européenne. Ces délais ne tombent donc pas du ciel. Le temps de la recherche varie selon ses objets. En matière de sciences dures, la valeur économique des résultats baisse après six mois. Au-delà de ce délai, il est donc logique qu'il n'y ait plus d'exclusivité. Les sciences humaines et sociales ne sont pas soumises à la même pression de l'urgence et de la concurrence internationale entre laboratoires de recherche.

La solution que nous proposons est celle à laquelle se sont ralliés tous les autres pays ayant légiféré. Seule l'Allemagne a imposé un délai uniforme de douze mois à toutes les publications, ce qui allonge donc le délai pour les sciences dures. Nous avons préféré nous conformer à ce qu'avaient fait d'autres pays où se pratique l'*open access*. Car il importe aussi d'harmoniser le marché intérieur. Sur l'amendement du rapporteur, j'émet un avis de sagesse.

Les amendements CL340 et CL289 sont retirés.

La Commission adopte l'amendement CL541.

Puis elle en vient à l'amendement CL611 de la commission des affaires culturelles.

M. le rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles. Il s'agit d'introduire un peu de souplesse dans le dispositif, lorsque la pratique ou la culture de certaines disciplines le justifie. Je pense notamment à la recherche en informatique, où il est de coutume de déposer ses articles avant même leur publication, pour permettre à la communauté scientifique d'y réagir. L'arrêté permettra également de s'adapter aux disciplines dans lesquelles les éditeurs ont une pratique du libre accès plus avancée que d'autres. Cette disposition donnerait de la souplesse au ministère de la recherche et de l'enseignement supérieur pour décider avec le monde de la recherche et de l'édition. Les délais de six et de douze mois deviendraient ainsi de simples seuils maximaux.

M. le rapporteur. Avis favorable.

Mme la secrétaire d'État. Je crains que cette disposition n'introduise au contraire davantage de rigidité. Nous voulons plutôt rendre à l'auteur la maîtrise de son écrit à l'issue d'un certain délai d'embargo, durant lequel les éditeurs jouissent d'une exclusivité. Fixer contractuellement des délais d'embargo inférieurs se pratique déjà. Implicitement, le libellé actuel ménage cette possibilité. Prévoir par décret des délais contractuels inférieurs nuit au contraire à la lisibilité de l'ensemble du dispositif. Faut-il que la loi déroge aux délais d'embargo maximaux ? Le Gouvernement serait prêt à avancer sur cette piste, mais non à laisser cette faculté à des arrêtés ou décrets ministériels, car cela introduirait de la confusion.

Quant à la distinction entre les différents types de sciences, il suffit de se reporter à la classification existante des revues spécialisées.

M. le rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles. J'entends en partie l'argumentation. Mais mon amendement laisse aux éditeurs la possibilité de fixer des délais inférieurs dans le cadre de leurs relations contractuelles avec les chercheurs. Il donne seulement une souplesse supplémentaire aux autorités ministérielles. Notre débat pourrait connaître un prolongement utile dans l'hémicycle.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle examine, en discussion commune, les amendements CL612 de la commission des affaires culturelles, CL570 du rapporteur et CL29 de M. Tardy.

M. le rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles. L'amendement CL612 a pour but de limiter les risques contentieux que présente l'alinéa dans sa rédaction actuelle : il n'est en effet pas évident de distinguer ce qui relève d'une activité d'édition. Par ailleurs, il vise à empêcher une pratique qui se développe actuellement et qui consiste à aspirer le contenu des plateformes dans un but strictement mercantile, au détriment des auteurs comme des éditeurs.

M. le rapporteur. L'amendement CL570 est rédactionnel. Sur l'amendement CL612, je suis plus réservé que sur le précédent. En effet, s'il est normal que les auteurs-chercheurs ou d'autres acteurs n'exploitent pas commercialement la version de l'article transmise à l'éditeur dans le cadre d'une activité d'édition qui les concurrencerait directement, je ne vois pas pourquoi les chercheurs ou d'autres entreprises ne pourraient pas, en revanche, créer de la valeur à partir de la réutilisation de l'article à d'autres fins qu'éditoriales.

M. Lionel Tardy. L'amendement CL29 est satisfait par l'amendement du rapporteur.

Mme la secrétaire d'État. Je suis favorable aux amendements CL570 et CL29.

L'article 17 vise notamment à empêcher un autre éditeur d'utiliser le produit publié de la recherche pour une autre exploitation commerciale. Nous souhaitons la diffusion libre, si possible gratuite, des savoirs.

Cependant, faire référence à une activité commerciale, et pas uniquement à une activité d'édition à caractère commercial, a pour conséquence d'exclure toute forme de commercialisation des produits de la recherche et développement, notamment lorsque celle-ci est menée dans une entreprise sur fonds publics. Cette restriction explique la réticence du Gouvernement à l'égard de l'amendement.

M. le rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles. Il y a une incompréhension quant au but recherché. Il ne s'agit pas de limiter l'utilisation des travaux par d'autres acteurs économiques, mais de leur forme écrite, ce qui n'est pas exactement la même chose.

Toutefois, j'entends les remarques du rapporteur et je retire l'amendement.

L'amendement CL612 est retiré.

La Commission adopte l'amendement CL570.

En conséquence, l'amendement CL29 tombe.

L'amendement CL630 de la commission des affaires économiques est retiré.

La Commission est saisie de l'amendement CL473 de Mme Anne-Yvonne Le Dain.

Mme Anne-Yvonne Le Dain. Cet amendement impose de faire référence à la source des données et de citer le ou les auteurs ainsi que l'adresse où elles ont été rendues publiques. Cette précaution devrait être systématiquement prise.

M. le rapporteur. Dans le cas d'une œuvre, le chercheur est obligé de la citer. En revanche, pour les données, il n'est pas nécessaire de citer ces éléments, car aucun droit de propriété ne leur est attaché. Mais rien ne l'interdit. Il ne semble pas utile de modifier l'état du droit en la matière. C'est pourquoi je vous demande de retirer l'amendement.

Mme la secrétaire d'État. Même avis.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle en vient à l'amendement CL613 de la commission des affaires culturelles.

M. le rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles. Nous avons entendu, au cours des nombreuses auditions, les craintes des éditeurs sur les conséquences de l'article 17 : certains, il est vrai, sont dans une situation proche de l'oligopole, mais d'autres acteurs plus petits, dans le domaine des sciences humaines et sociales notamment, participent malgré tout à l'excellence de la recherche française. En dépit de la jurisprudence qui prévaut dans cette commission à l'encontre des demandes de rapport, je souhaite que le Gouvernement puisse réaliser une évaluation des conséquences économiques de cet article dans un délai de trois ans.

M. le rapporteur. Je souscris pleinement à votre analyse sur le besoin d'évaluer l'impact de cette loi sur le monde de l'édition. J'ai entendu, comme vous, l'inquiétude réelle et justifiée de ses représentants.

M. Gosselin et moi-même sommes rapporteurs de l'application de cette loi. Je vous propose de travailler avec nous dans ce cadre sur ce sujet.

Mme la secrétaire d'État. Toute transition bouscule l'ordre établi.

L'Assemblée nationale et les ministères se transforment parfois en bureau des plaintes lorsqu'il s'agit de faire adopter des réformes.

Je peux toutefois vous assurer que le ministère de la recherche est sensible aux préoccupations exprimées par les petits éditeurs, en particulier dans les sciences humaines et sociales, à telle enseigne qu'il s'est engagé à les accompagner sur plusieurs années, notamment en maintenant les abonnements des bibliothèques publiques à leurs revues.

La solution proposée par le rapporteur me semble la bonne. Il n'est pas question de tuer l'édition française. Nous devons l'inciter à évoluer et à trouver de nouveaux modèles économiques à l'ère numérique.

M. Philippe Gosselin. Nous sommes dans une phase de transition compliquée à gérer, avec un modèle économique à stabiliser. La proposition du rapporteur me paraît pragmatique. Je suis à sa disposition pour travailler, avec l'ensemble des rapporteurs pour avis, et, le moment venu, faire des propositions. Mais il ne faut pas trop tarder, car dans un an, nous serons à la veille d'échéances peu propices à l'exposé de conclusions.

M. le rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles. J'accepte la proposition subtile et habile du rapporteur, conciliant jurisprudence et bureau des plaintes. Je fais droit à sa demande en retirant mon amendement.

*L'amendement est **retiré**.*

*La Commission **adopte** l'article 17 **modifié**.*

*

* *

La séance est levée à 20 heures 25.



Membres présents ou excusés

Présents. - M. Luc Belot, Mme Colette Capdevielle, Mme Marie-Anne Chapdelaine, M. Sergio Coronado, M. René Dosière, M. Philippe Gosselin, Mme Marietta Karamanli, Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, M. Jean-Yves Le Bouillonec, Mme Anne-Yvonne Le Dain, M. Dominique Raimbourg, Mme Maina Sage, M. Patrice Verchère

Excusé. - M. Jean-Jacques Urvoas

Assistaient également à la réunion. - Mme Isabelle Attard, M. Gérard Bapt, Mme Delphine Batho, Mme Karine Berger, M. Emeric Bréhier, Mme Corinne Erhel, Mme Hélène Geoffroy, M. Patrice Martin-Lalande, M. Lionel Tardy