



N° 3090

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 29 septembre 2015.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LA
LÉGISLATION ET DE L'ADMINISTRATION GÉNÉRALE DE LA RÉPUBLIQUE,
APRÈS ENGAGEMENT DE LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE, SUR LE PROJET DE LOI
(n° 3037) *relatif à la gratuité et aux modalités de la réutilisation des informations
du secteur public,*

PAR M. Luc BELOT
Député

Depuis juin 2015, tous les dossiers législatifs de la présente législature, y compris la notice descriptive de ce rapport, sont disponibles en *open data* sur le site créé par l'Assemblée nationale (<http://data.assemblee-nationale.fr>) sous la licence ouverte conçue par Etalab. Cette licence, élaborée en concertation avec l'ensemble des acteurs concernés, facilite et encourage la réutilisation des données publiques mises à disposition gratuitement. En outre, tous les jeux de données *open data* de l'Assemblée sont également disponibles en temps réel sur la plateforme gouvernementale www.data.gouv.fr.

SOMMAIRE

Pages

PRINCIPAUX APPORTS DE LA COMMISSION	7
INTRODUCTION	9
I. UNE POLITIQUE VOLONTARISTE D'OUVERTURE ET DE PARTAGE DES DONNÉES PUBLIQUES	10
A. LA STRATÉGIE FRANÇAISE D' « OPEN DATA »	10
1. Une ouverture initiée à la fin des années 1970	10
a. Les lois fondatrices de la transparence administrative.....	10
b. Le discours du Premier ministre de Hourtin de 1997	11
c. La création de la mission Etalab et du portail data.gouv.fr.....	11
2. Une ouverture confortée par le droit de l'Union européenne	13
3. Une nouvelle dynamique depuis mai 2012.....	15
4. La reconnaissance internationale de la politique française d'« open data ».....	17
B. UN CADRE LÉGISLATIF ET RÉGLEMENTAIRE AMBITIEUX	18
1. Le droit d'accès aux documents administratifs.....	18
2. Le cadre juridique applicable à la réutilisation des informations publiques.....	20
3. La conciliation avec la protection des données personnelles.....	20
II. LA TRANSPOSITION DE LA DIRECTIVE 2013/37/UE DU 26 JUIN 2013 ET LA CONSÉCRATION DU PRINCIPE DE GRATUITÉ	21
A. LES INNOVATIONS APPORTÉES PAR LA RÉVISION DE LA DIRECTIVE 2003/98/CE RELATIVE AUX « INFORMATIONS DU SECTEUR PUBLIC » (ISP)	21
1. La nécessaire révision de la directive 2003/98/CE dite « ISP »	21
2. Les principaux apports de la directive ISP	22

a. L'intégration dans le champ de la directive des archives, bibliothèques et musées.....	23
b. La tarification pour la réutilisation des informations publiques.....	23
c. Le renforcement de la transparence	24
d. L'encadrement des accords d'exclusivité liés à la numérisation des données culturelles	24
B. LES MESURES DE TRANSPOSITION DE LA DIRECTIVE PRÉVUES PAR LE PROJET DE LOI	24
C. LA CONSÉCRATION DU PRINCIPE DE GRATUITÉ	25
1. L'affirmation d'un principe de gratuité, corollaire d'une politique ambitieuse en matière d'"open data"	25
2. Redevances et missions de service public : une réflexion qui mérite d'être poursuivie	26
III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES AU PROJET DE LOI PAR LA COMMISSION	29
DISCUSSION GÉNÉRALE	31
EXAMEN DES ARTICLES	39
<i>Avant l'article 1^{er}</i>	39
<i>Article 1^{er} A</i> (intitulé du chapitre II du titre I ^{er} 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) : Droit de réutilisation des informations publiques.....	39
<i>Article 1^{er} B</i> (art. 10 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) : Transmission des informations aux fins de réutilisation sous forme électronique et dans un format ouvert	40
<i>Article 1^{er}</i> (art. 11 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) : Suppression du régime particulier de réutilisation des informations contenues dans les documents produits ou reçus par les établissements ou institutions d'enseignement et de recherche ou culturels.....	42
<i>Article 2</i> (art. 14 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) : Limitation à dix ans de la durée des accords d'exclusivité, sauf droit d'exclusivité accordé pour les besoins de la numérisation culturelle	46
<i>Article 3</i> (art. 15 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) : Principe de gratuité de la réutilisation des informations du secteur public et dérogations à ce principe	51
<i>Article 4</i> (art. 16 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) : Délivrance de licences en vue de la réutilisation des informations publiques	65

<i>Après l'article 4</i>	67
<i>Article 5</i> (art. 17 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) : Publicité des bases de calcul retenues pour la fixation des redevances	68
<i>Après l'article 5</i>	69
<i>Article 6</i> (art. 25 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) : Exception à l'obligation de motivation d'une décision défavorable en matière de réutilisation de données publiques fondée sur l'existence d'un droit de propriété intellectuelle.....	70
<i>Article 7</i> (art. 59 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) : Application outre-mer	71
<i>Article 8</i> Application dans le temps	72
<i>Article 9</i> Habilitation à intégrer les dispositions de la présente loi dans le code des relations entre le public et les administrations.....	75
TABLEAU COMPARATIF	77
ANNEXE AU TABLEAU COMPARATIF	85
PRÉSENTATION DES OBSERVATIONS SUR LES DOCUMENTS RENDANT COMPTE DE L'ÉTUDE D'IMPACT	94
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES PAR LE RAPPORTEUR	95

PRINCIPAUX APPORTS DE LA COMMISSION

Lors de sa réunion du mardi 29 septembre 2015, la commission des Lois a adopté le projet de loi relatif à la gratuité et aux modalités de la réutilisation des informations du secteur public. La Commission y a apporté les principales modifications suivantes :

— À l'initiative du rapporteur, la Commission a ajouté un **article 1^{er} A** modifiant l'intitulé du chapitre II du titre I^{er} de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 afin d'affirmer que la réutilisation des informations publiques constitue un droit, comme le droit d'accès aux documents.

— La Commission a ajouté, sur proposition du rapporteur, un **article 1^{er} B** prévoyant que les organismes du secteur public mettent leurs documents à disposition, aux fins de réutilisation, sous forme électronique et, si possible, dans un format ouvert.

— La Commission a adopté à l'**article 3**, à l'initiative du rapporteur, un amendement prévoyant une révision régulière – tous les cinq ans – des catégories d'administrations autorisées à établir des redevances.

— Au même article, la Commission a prévu, sur la proposition du rapporteur, l'inscription sur un décret de la liste des informations ou catégories d'informations qui peuvent donner lieu à l'établissement d'une redevance.

— À l'**article 4**, la Commission a adopté un amendement, sur proposition du rapporteur, visant à préciser que les administrations qui mettent à la disposition des personnes intéressées des licences types pour la réutilisation des informations publiques le fassent obligatoirement – et non plus, comme le prévoit le droit positif, « le cas échéant » – par voie électronique.

— À l'**article 8**, la Commission a adopté un amendement du rapporteur précisant l'articulation entre deux dispositions relatives à l'application dans le temps de l'interdiction de certains accords d'exclusivité, dans un souci de clarté et de sécurité juridique.

MESDAMES, MESSIEURS,

Le présent projet de loi de transposition de la directive 2013/36/UE du 26 juin 2013 marque une étape importante dans la politique d'ouverture et de diffusion des données publiques (« *open data* ») menée par le Gouvernement français.

Le principe du libre accès et de la libre réutilisation des données publiques est un outil essentiel pour améliorer le fonctionnement de notre démocratie, par la transparence, la concertation et l'ouverture à de nouveaux points de vue, pour renforcer l'efficacité de l'action publique et pour dynamiser la croissance économique et la création de valeur.

Notre pays, qui a été classé à la 3^e place mondiale pour l'« *open data* » par une association internationale indépendante et au 4^e par l'Organisation des Nations unies (ONU), doit saisir cette occasion pour réaffirmer un niveau d'ambition élevé dans ce domaine, en allant sur certains points au-delà de ce qu'exige la directive précitée et en inscrivant dans la loi le principe de la gratuité de la réutilisation des données publiques.

Ce texte est une première pierre à l'édifice de la « République numérique », que nous allons bâtir au cours des prochains mois. Il s'inscrit dans un ensemble cohérent, qui sera constitué par trois textes, celui-ci, le projet sur la République numérique, dit « projet Lemaire », qui fait actuellement l'objet d'une consultation en ligne, et le futur « projet Macron II ».

Il faut évidemment avoir cette perspective d'ensemble à l'esprit lors de l'examen de ce premier texte.

Le présent projet de loi, qui a pour objet principal de transposer la directive 2013/37/UE du 26 juin 2013 modifiant la directive 2003/98/CE du 17 novembre 2003 et d'inscrire dans la loi le principe de gratuité de la réutilisation des données publiques (II), conforte la politique volontariste de la France en matière d'ouverture et de partage des données publiques (I). Il a été adopté par votre commission sous réserve de quelques ajouts – tels que la communication des informations dans un format ouvert – ou modifications destinés à en renforcer l'ambition (III).

I. UNE POLITIQUE VOLONTARISTE D'OUVERTURE ET DE PARTAGE DES DONNÉES PUBLIQUES

La France mène, depuis plusieurs années, une politique volontariste d'ouverture et de partage des données publiques (A), qui s'est traduite par l'adoption d'un cadre législatif et réglementaire ambitieux, allant souvent au-delà des exigences du droit de l'Union européenne (B).

A. LA STRATÉGIE FRANÇAISE D' « OPEN DATA »

La stratégie française d'ouverture des données publiques (ou « *open data* ») a été initiée à la fin des années 1970 puis confortée par le droit de l'Union européenne. Elle a pris un nouvel essor depuis 2012 et est aujourd'hui internationalement reconnue.

1. Une ouverture initiée à la fin des années 1970

a. *Les lois fondatrices de la transparence administrative*

L'idée que l'action de l'administration doit être connue du public, pour pouvoir être contrôlée par les citoyens, n'est pas nouvelle : l'article 15 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 prévoit ainsi que « la société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration ».

Il a cependant fallu attendre les années 1970 pour que ce principe se concrétise par la reconnaissance d'un droit d'accès aux documents administratifs, avec l'adoption 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**. Ce droit fait aujourd'hui partie des libertés publiques⁽¹⁾. Il est l'une des composantes du droit à une bonne administration garanti par l'article 41 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

Le Conseil constitutionnel a jugé que les règles d'accès aux documents administratifs et de réutilisation des informations publiques relèvent des droits des citoyens dans leurs relations avec l'administration⁽²⁾.

La loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés (qui crée la commission nationale de l'informatique et des libertés, CNIL), la loi n° 79-18 du 3 janvier 1979 sur les archives et la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration

(1) CE, 29 avril 2002, Ullmann, n° 228830, Lebon 156.

(2) Conseil constitutionnel, n° 2014-5 LOM, 23 octobre 2014.

des relations entre l'administration et le public sont quasiment concomitantes de la loi du 17 juillet 1978, avec laquelle elles forment un ensemble cohérent ayant pour objectif une transparence accrue de l'action publique.

b. Le discours du Premier ministre de Hourtin de 1997

L'ouverture des données publiques a pris un nouvel essor en 1997 avec le discours de M. Lionel Jospin, alors Premier ministre, prononcé à Hourtin le 25 août 1997, affirmant la nécessité que « les données publiques [deviennent] accessibles à tous gratuitement sur internet ».

Cette volonté s'est traduite par l'adoption, en janvier 1998, d'un ambitieux **programme d'action gouvernemental pour la société de l'information (PAGSI)** intitulé « Préparer l'entrée de la France dans la société de l'information », qui prévoyait la diffusion gratuite des données publiques essentielles telles que « les grands textes de notre droit, l'information administrative du public, les principaux documents publics et les données culturelles essentielles ». Il a conduit notamment à la mise en ligne de toutes les annonces publiées au *Bulletin officiel d'annonces des marchés publics (BOAMP)*, à la mise en ligne de tous les rapports publics de l'État avec la création d'une bibliothèque numérique des rapports publics ainsi que des décisions nominatives publiées au *Journal officiel*.

Une mission de réflexion a également été confiée au commissariat général au Plan, aboutissant à la publication du **rapport de MM. Dieudonné Mandelkern et Bertrand du Marais sur la diffusion des données publiques et la révolution numérique** ⁽¹⁾. Ce rapport préconisait, en raison de la qualité de « bien public » ou « collectif » de l'information publique et des externalités positives dégagées par sa diffusion, l'application d'un principe de gratuité.

Un projet de loi sur la société de l'information (LSI) a aussi été déposé sur le Bureau de l'Assemblée nationale le 14 juin 2001. Son article 3 prévoyait la mise en ligne gratuite de toutes les données essentielles des services et établissements publics de l'État.

c. La création de la mission Etalab et du portail data.gouv.fr

En mars 2006, MM. Maurice Lévy et Jean-Pierre Jouyet ont remis au ministre de l'Économie leur rapport sur l'économie de l'immatériel ⁽²⁾. Celui-ci a conduit à la création de l'**agence du patrimoine immatériel de l'État (APIE)** par un arrêté du ministre de l'Économie, des finances et de l'industrie du 23 avril 2007.

(1) Dieudonné Mandelkern, Bertrand du Marais, Diffusion des données publiques et révolution numérique, Commissariat général au Plan, La Documentation française, décembre 1999.

(2) Maurice Lévy, Jean-Pierre Jouyet, L'économie de l'immatériel : la croissance de demain, ministère de l'Économie, des finances et de l'industrie, décembre 2006.

Le 20 octobre 2008, le secrétaire d'État chargé de la prospective, de l'évaluation des politiques publiques et du développement de l'économie numérique a présenté le **plan « France Numérique 2012 »**⁽¹⁾, qui promeut la diffusion des contenus publics et patrimoniaux ainsi que de favoriser la réutilisation des informations publiques par les agents économiques afin de développer de nouveaux produits et services. Est également recommandée la mise en place d'un portail unique d'accès aux données publiques.

Le conseil de modernisation des politiques publiques du 30 juin 2010 a décidé de donner suite à cette recommandation. Le **décret n° 2011-194 du 21 février 2011 crée par conséquent la mission « Etalab »** chargée de concevoir ce portail unique interministériel et de coordonner l'action des administrations de l'État en matière de réutilisation des données publiques.

La mission Etalab

La mission Etalab est un service du Premier ministre créé par le décret n° 2011-194 du 21 février 2011. Elle est chargée de l'ouverture des données publiques et du développement de la plateforme française « *open data* » et coordonne, au sein du Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique (SGMAP), l'action des services de l'État et de ses établissements publics pour faciliter la réutilisation la plus large possible de leurs informations publiques. Elle s'appuie sur un réseau de coordinateurs et de correspondants dans chaque ministère.

Chargée d'administrer le portail unique interministériel data.gouv.fr, Etalab en a assuré la refonte. La mission a également piloté la rédaction de la « Licence ouverte », qui permet au réutilisateur de :

- reproduire, copier, publier et transmettre l'information ;
- la diffuser et la redistribuer ;
- l'adapter, la modifier, procéder à des extractions, la transformer ;
- l'exploiter à titre commercial ;

sous réserve de la mention de sa « paternité » (source et date de mise à jour).

Le portail unique interministériel destiné à rassembler et à mettre en ligne l'ensemble des informations publiques de l'État, de ses établissements publics et, si elles le souhaitent, des collectivités territoriales et des personnes de droit public ou de droit privé chargées d'une mission de service public, nommé « **data.gouv.fr** », a été ouvert le 5 décembre 2011.

Le **circulaire du Premier ministre du 26 mai 2011** relative à la création du portail « data.gouv.fr » par la mission « Etalab » et l'application des dispositions régissant le droit de réutilisation des informations publiques précise que les trois objectifs sont :

(1) France numérique 2012 – Plan de développement de l'économie numérique, *La Documentation française*, octobre 2008.

- permettre la réutilisation des informations publiques la plus facile et la plus large possible ;
- encourager l’innovation par la communauté des développeurs et des entrepreneurs pour soutenir le développement de l’économie numérique ;
- contribuer à renforcer la transparence de l’action de l’État, mettre en valeur le travail des administrations et éclairer le débat public.

2. Une ouverture confortée par le droit de l’Union européenne

La politique française d’ouverture des données publiques a été confortée au niveau européen par l’adoption de la directive n° 2003/98/CE du 17 novembre 2003 concernant la réutilisation des informations du secteur public (dite « directive ISP »). Cette directive a fixé un cadre européen minimum applicable à la réutilisation des informations du secteur public dans l’Union européenne.

Elle s’applique aux informations détenues par les organismes du secteur public, c’est-à-dire à l’État, aux collectivités territoriales, aux organismes de droit public et aux associations formées par une ou plusieurs de ces collectivités ou organismes (article 2). Elle ne s’applique cependant pas aux documents :

- dont la fourniture est une activité qui ne relève pas de la mission de service public dévolue aux collectivités et organismes concernés ;
- dont des tiers détiennent les droits de propriété intellectuelle ;
- qui ne sont pas accessibles en application des règles d’accès en vigueur dans les États membres, y compris pour des motifs de protection de la sécurité nationale, de défense ou de sécurité publique ou de confidentialité des données statistiques ou commerciales ;
- détenus par des radiodiffuseurs de service public ;
- détenus par des établissements d’enseignement et de recherche, et notamment par des écoles, des universités, des archives, des bibliothèques et des instituts de recherche ;
- détenus par des établissements culturels, et notamment par des musées, des bibliothèques, des archives, des orchestres, des opéras, des ballets et des théâtres (article 1^{er}).

La réutilisation est définie comme l’utilisation, par des personnes physiques ou morales, de documents détenus par des organismes du secteur public, à des fins commerciales ou non commerciales différentes de l’objectif initial de la mission de service public pour lequel ces documents ont été produits. L’échange de documents entre des organismes du service public aux seules fins de

l'exercice de leur mission de service public n'est pas considéré comme une réutilisation (article 2).

La directive n'impose aucune obligation pour les États membres d'autoriser la réutilisation de documents. Elle ne fait que créer des règles minimales qui s'appliquent lorsque la réutilisation est autorisée (article 3). Elle prévoit, par exemple, qu'il doit être répondu aux demandes dans un délai de vingt jours renouvelable une fois et qu'en cas de décision négative, les raisons du refus et les voies de recours contre ladite décision doivent être communiquées au demandeur (article 4).

Les redevances pouvant être perçues sont encadrées par la directive. Le total des recettes provenant de la fourniture et des autorisations de réutilisation des documents ne peut ainsi dépasser les coûts de collecte, de production, de reproduction et de diffusion, tout en permettant un retour sur investissement raisonnable (article 6). Les conditions et les redevances types applicables sont fixées à l'avance et publiées (article 7).

Les organismes publics peuvent autoriser la réutilisation des documents sans conditions ou peuvent imposer des conditions, le cas échéant par le biais d'une licence (article 8). Ces conditions ne doivent pas limiter indûment les possibilités de réutilisation.

Les accords d'exclusivité sont interdits, sauf si un droit d'exclusivité est nécessaire pour la prestation d'un service d'intérêt général. Dans cette hypothèse, le bien-fondé de l'octroi de ce droit fait l'objet régulièrement et, en toute hypothèse, tous les trois ans, d'un réexamen (article 11). Les accords d'exclusivité existants qui ne relèvent pas de l'exception relative à la prestation d'un service d'intérêt général, et qui sont donc interdits, doivent prendre fin à l'échéance du contrat ou, en tout état de cause, au plus tard le 31 décembre 2008.

La date limite de transposition de la directive était fixée au 1^{er} juillet 2005.

La transposition de la directive en droit français a été opérée par l'**ordonnance n° 2005-650 du 6 juin 2005 relative à la liberté d'accès aux documents administratifs et à la réutilisation des informations publiques**. Celle-ci a notamment inséré un nouveau chapitre II au sein du titre I^{er} de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978, intitulé « De la réutilisation des informations publiques » et comportant les articles 10 à 19. Certaines de ces dispositions ont par la suite été modifiées par l'ordonnance n° 2009-483 du 29 avril 2009 prise en application de l'article 35 de la loi n° 2008-696 du 15 juillet 2008 relative aux archives.

Au niveau réglementaire, la transposition a été assurée par le **décret n° 2005-1755 du 30 décembre 2005 relatif à la liberté d'accès aux documents administratifs et à la réutilisation des informations publiques**, pris pour l'application de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 (en particulier son titre III), modifié par le **décret n° 2011-577 du 26 mai 2011** relatif à la réutilisation des

informations publiques détenues par l'État et ses établissements publics administratifs.

3. Une nouvelle dynamique depuis mai 2012

Le Président de la République, M. François Hollande, a fait de l'ouverture et du partage des données publiques un axe important de la modernisation de l'action publique.

Cette priorité a été inscrite dans la **charte de déontologie du 17 mai 2012** signée par tous les membres du Gouvernement dès le premier conseil des ministres du quinquennat, qui rappelle leur « devoir de transparence » et par laquelle ils s'engagent à « mener une action déterminée pour la mise à disposition gratuite et commode sur internet d'un grand nombre de données publiques ». Elle s'est traduite par plusieurs décisions prises lors des comités interministériels (CIMAP) des 18 décembre 2012, 2 avril et 17 juillet 2013.

Une ambitieuse feuille de route stratégique pour le numérique a été adoptée lors du séminaire gouvernemental du 28 février 2013. Une **nouvelle version du site data.gouv.fr** a été mise en ligne le 18 décembre 2013, offrant des fonctionnalités renouvelées aux utilisateurs. Le nombre de jeux de données mis en ligne a considérablement augmenté (il est aujourd'hui **supérieur à 20 000**).

Un **vade-mecum sur l'ouverture et le partage des données publiques** a été adopté le 17 septembre 2013 et adressé par le Premier ministre à tous les membres du Gouvernement, par voie de circulaire.

Le 21 mai 2014, une communication en conseil des ministres a créé la fonction d'**administrateur général des données**, consacrée par le décret n° 2014-1050 du 16 septembre 2014. Autorisé à connaître les données détenues par l'administration de l'État et ses opérateurs, cet administrateur a pour missions :

- d'organiser une meilleure circulation des données dans l'économie comme au sein de l'administration dans le respect de la vie privée et des différents secrets légaux ;
- de veiller à la production ou à l'acquisition de données essentielles ;
- de lancer des expérimentations pour éclairer la décision publique ;
- de diffuser outils, méthodes et culture de la donnée au sein des administrations et au service de leurs objectifs respectifs.

Exemples de fichiers très téléchargés sur data.gouv.fr

Statistique générale

- Recensement de la population 2008
- Statistiques régionales et départementales du commerce extérieur

Information géographique

- Fonds de carte IGN France et Régions
- Correspondances stations/lignes sur le réseau ferré RATP
- Trafic annuel entrant par station RATP
- Répertoire géographique des communes métropoles
- Coordonnées des représentations diplomatiques
- Liste des gares de voyageurs du RFN avec coordonnées

Transparence sur l'action de l'État

- Loi de finances initiale – budget général
- PLF Budget général par ministère
- Financement et dépenses de la sécurité sociale
- Liste des subventions versées par l'État aux associations
- Liste des marchés conclus en 2011
- Effort financier de l'État en faveur des PME

Information de sécurité

- Informations sur la localisation des accidents corporels de la circulation
- Faits de délinquance et de criminalité constatés par département 1996-2011
- Avis de rappel de produits 2011
- Liste des 150 infractions les plus fréquentes dans les condamnations pénales

Santé et sécurité alimentaire et environnementale

- Dépenses de santé remboursées par l'assurance maladie par région (soins de ville, établissements de santé publics et privés, établissements médico-sociaux)
- Table Ciqual de composition nutritionnelle des aliments

Efficacité et accessibilité des services publics

- Les réseaux de réussite scolaire (RRS)
- Associations reconnues d'utilité publique
- Statistiques pôles de compétitivité
- Indicateurs de résultat des lycées d'enseignement général et technologique
- Recensement des équipements sportifs
- Statistiques trimestrielles de la population prise en charge en milieu fermé

Information culturelle et patrimoniale

- Données complètes du contenu de la BNF
- Liste des événements culturels de l'année
- Fréquentation des musées et expositions évolution 1973-2008
- Liste des musées de France

Ressources pour l'économie et les entreprises

- Plans de fréquences de télévision numérique terrestre
- Cotations des fruits et légumes par marché et par produit

Vie démocratique

- Élections présidentielles 2012 résultats
- Élections municipales 2008 résultats
- Élections européennes 2009 résultats

*Source : Vade-mecum sur l'ouverture et le partage des données publiques, septembre 2013
Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique*

Sur le plan législatif, l'**article 106 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République** a renforcé les exigences de transparence des données des collectivités territoriales. Un nouvel article L. 1112-23 a été inséré à cette fin dans le code général des collectivités territoriales. Il prévoit que les collectivités territoriales de plus de 3 500 habitants ainsi que les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre auxquels elles appartiennent rendent accessibles en ligne les informations publiques mentionnées à l'article 10 de la loi du 17 juillet 1978, lorsque ces informations se rapportent à leur territoire et sont disponibles sous forme électronique. Ces informations publiques sont offertes à la réutilisation dans les conditions prévues au chapitre II du titre I^{er} de la même loi.

4. La reconnaissance internationale de la politique française d'« open data »

Au niveau international, la France a participé activement à l'adoption de la « **charte du G8 sur l'ouverture des données publiques** » du 18 juin 2013, qui énonce un principe « d'ouverture par défaut » des données publiques, affirme le principe de gratuité de leur réutilisation et encourage l'utilisation de formats ouverts et non-proprétaires.

L'action de la France en matière d'*open data* est saluée internationalement. La France a ainsi été classée en décembre 2014 à la 3^e place mondiale pour l'*open data*, selon un classement établi par une association internationale indépendante⁽¹⁾, alors qu'elle était 16^e dans le précédent classement. Cette progression s'explique par la mise à disposition des bases LEGI (textes législatifs) par la direction de l'information légale et administrative (DILA), le

(1) Open Knowledge Foundation (OKFN).

passage en licence ouverte de certaines données de l'IGN, la fourniture de l'ensemble des résultats électoraux en un point unique par le ministère de l'Intérieur ou encore la mise à disposition par La Poste de la base nationale officielle des codes postaux.

En juillet 2014, la France a également été classée **4^e pays au monde** (et premier pays européen) en matière d'administration numérique par l'organisation des Nations unies (ONU).

La France a par ailleurs adhéré au **partenariat pour un gouvernement ouvert** (PGO ou *Open Government Partnership*), lancé en 2011 et qui compte actuellement 65 pays membres, ainsi que des organisations non gouvernementales et des représentants de la société civile.

Le PGO vise à promouvoir la transparence de l'action publique et la gouvernance ouverte, à améliorer la participation citoyenne à l'élaboration des politiques publiques, à renforcer l'intégrité publique et à combattre la corruption, grâce notamment aux nouvelles technologies et au numérique. La France a été choisie, en avril 2015, par ses partenaires membres du comité directeur pour **présider l'organisation à partir de l'automne 2016**, pour un an. Elle a présenté un **plan d'action national** (2015-2017), intitulé « Pour une action publique transparente et collaborative », dans lequel elle prend une série d'engagements à ce titre.

B. UN CADRE LÉGISLATIF ET RÉGLEMENTAIRE AMBITIEUX

Le cadre juridique français applicable au droit d'accès aux documents administratifs et à la réutilisation des informations publiques est déjà, en l'état du droit, l'un des plus ouverts au monde.

1. Le droit d'accès aux documents administratifs

La loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 reconnaît à toute personne le droit d'obtenir communication des documents détenus dans le cadre de sa mission de service public par une administration.

Sont considérés comme **documents administratifs**, quels que soient leur date, leur lieu de conservation, leur forme et leur support, les documents produits ou reçus, dans le cadre de leur mission de service public, par l'État, les collectivités territoriales ainsi que par les autres personnes de droit public ou privé chargées d'une telle mission. Constituent de tels documents les dossiers, rapports, études, comptes rendus, procès-verbaux, statistiques, directives, instructions, circulaires, notes et réponses ministérielles, correspondances, avis, prévisions et décisions.

Le droit de communication ne s'applique cependant qu'aux documents achevés, et non aux documents préparatoires.

L'accès aux documents administratifs s'exerce, au choix du demandeur et dans la limite des possibilités techniques de l'administration :

– par consultation gratuite sur place, sauf si la préservation du document ne le permet pas ;

– sous réserve que la reproduction ne nuise pas à la conservation du document, par la délivrance d'une copie sur un support identique à celui utilisé par l'administration ou compatible avec celui-ci et aux frais du demandeur, sans que ces frais puissent excéder le coût de cette reproduction, dans des conditions prévues par décret ;

– par courrier électronique et sans frais lorsque le document est disponible sous forme électronique.

L'article 6 de la loi du 17 juillet 1978 prévoit **plusieurs exceptions**, relatives, par exemple :

– aux avis du Conseil d'État et des juridictions administratives, à certains documents de la Cour des comptes ou de l'Autorité de la concurrence ;

– ou encore aux documents administratifs dont la consultation ou la communication porterait atteinte au secret des délibérations du Gouvernement et des autorités responsables relevant du pouvoir exécutif, au secret de la défense nationale, à la conduite de la politique extérieure de la France, à la sûreté de l'État, à la sécurité publique ou à la sécurité des personnes, à la monnaie et au crédit public, au déroulement des procédures engagées devant les juridictions ou aux opérations préliminaires à de telles procédures, sauf autorisation donnée par l'autorité compétente, à la recherche, par les services compétents, des infractions fiscales et douanières ou aux autres secrets protégés par la loi.

Ne sont communicables **qu'à l'intéressé** les documents administratifs dont la communication porterait atteinte à la protection de la vie privée, au secret médical et au secret en matière commerciale et industrielle, portant une appréciation ou un jugement de valeur sur une personne physique, nommément désignée ou facilement identifiable ou faisant apparaître le comportement d'une personne, dès lors que la divulgation de ce comportement pourrait lui porter préjudice.

Les informations à caractère médical sont communiquées à l'intéressé, selon son choix, directement ou par l'intermédiaire d'un médecin qu'il désigne.

La **commission d'accès aux documents administratifs** (CADA), autorité administrative indépendante, est chargée de veiller au respect du droit d'accès aux documents administratifs et aux dispositions relatives à la réutilisation des informations publiques. La saisine pour avis de la commission est un préalable obligatoire à l'exercice d'un recours contentieux. Elle examine environ

5 000 affaires par an. Ses avis sont largement suivis par les administrations concernées.

2. Le cadre juridique applicable à la réutilisation des informations publiques

Les informations publiques réutilisables sont celles figurant dans des documents produits ou reçus dans le cadre de leur mission de service public administratif par l'État, les collectivités territoriales ainsi que les autres personnes de droit public ou de droit privé chargées d'une telle mission.

Ne peuvent être réutilisées, comme le permettent les règles européennes, les informations :

- qui figurent dans des documents produits ou reçus par ces administrations dans le cadre d'une mission de service public industriel ou commercial ;

- dont la communication ne constitue pas un droit en application de la loi du 17 juillet 1978, sauf si ces informations font l'objet d'une diffusion publique ;

- sur lesquelles des tiers détiennent des droits de propriété intellectuelle ;

- sur lesquelles un droit d'exclusivité a été accordé à un tiers, ce droit étant nécessaire à l'exercice d'une mission de service public.

En l'état du droit, les informations figurant dans les documents produits ou reçus par des établissements et institutions d'enseignement et de recherche ou culturels ne sont réutilisables, le cas échéant, que dans les conditions définies par ces établissements et institutions.

Une base de données peut constituer une information réutilisable, de même que des images et des contenus sonores (sous réserve de respecter le droit à l'image des personnes et les droits de propriété intellectuelle des auteurs de ces contenus).

L'article 10 de la loi du 17 juillet 1978 définit la réutilisation d'informations comme leur utilisation à d'autres fins que celles de la mission de service public pour les besoins de laquelle ces informations ont été produites ou reçues.

3. La conciliation avec la protection des données personnelles

Un grand nombre de données détenues par l'administration ne présente aucun lien avec les données personnelles, mais beaucoup d'entre elles présentent cependant un tel lien. La conciliation de la politique d'ouverture des données publiques avec la protection des données personnelles est par conséquent malaisée.

L'article 7 de la loi du 17 juillet 1978 prévoit que les documents administratifs qui comportent des données à caractère personnel ne peuvent être rendus publics qu'après avoir fait l'objet d'un traitement afin d'occulter ces mentions ou de rendre impossible l'identification des personnes qui y sont nommées.

En matière de réutilisation, l'article 13 de la même loi prévoit que les informations comportant des données à caractère personnel peuvent faire l'objet d'une réutilisation soit lorsque la personne intéressée y a consenti, soit si l'autorité détentrice est en mesure de les rendre anonymes ou, à défaut d'anonymisation, si une disposition législative ou réglementaire le permet. La réutilisation est, en outre, subordonnée au respect des conditions fixées par la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

Sur le plan pratique, la question de savoir ce qu'est une anonymisation suffisante est délicate. Dans certains cas, le fait de supprimer le nom d'une personne n'est pas suffisant car la personne peut être identifiée grâce à d'autres informations contenues dans la base. Les spécialistes désignent ce phénomène sous le terme de « pseudonymisation ». Les techniques de réidentification de données anonymisées ont fait d'importants progrès ces dernières années.

Face à ces difficultés, le Conseil d'État, dans son étude annuelle 2014 consacrée au numérique et aux droits fondamentaux⁽¹⁾, a formulé plusieurs recommandations sur ce sujet, telles que la définition par la CNIL, en concertation avec le comité du secret statistique et la CADA, de standards d'anonymisation.

II. LA TRANSPOSITION DE LA DIRECTIVE 2013/37/UE DU 26 JUIN 2013 ET LA CONSÉCRATION DU PRINCIPE DE GRATUITÉ

Les innovations apportées par la révision de la directive 2003/98/CE par la directive 2013/37/UE (A) sont transposées en droit français par le présent projet de loi (B), qui consacre également le principe de gratuité de la réutilisation des informations publiques (C).

A. LES INNOVATIONS APPORTÉES PAR LA RÉVISION DE LA DIRECTIVE 2003/98/CE RELATIVE AUX « INFORMATIONS DU SECTEUR PUBLIC » (ISP)

1. La nécessaire révision de la directive 2003/98/CE dite « ISP »

En 2009, la Commission européenne a procédé à un état des lieux de la manière dont les règles européennes relatives aux informations du secteur public étaient appliquées. Ce réexamen lui a permis de constater que les réutilisations étaient en augmentation, du fait notamment des mesures prises par les États

(1) Conseil d'État, Le numérique et les droits fondamentaux, *La Documentation française*, 2014.

membres et les organismes du secteur public. La directive « ISP » a eu en particulier une incidence positive dans plusieurs domaines, tels que les secteurs géographique et météorologique.

La Commission a toutefois souligné que, pour pouvoir réaliser le plein potentiel que présentent les informations du secteur public pour l'économie de l'Union, les États membres devaient encore supprimer certains obstacles à la réutilisation des données tels que :

- la discrimination entre utilisateurs potentiels ;
- les tarifs excessifs pour la réutilisation des informations publiques ;
- la complexité des dispositions relatives à l'attribution des licences.

Consciente du potentiel économique des données publiques, Mme Neelie Kroes, vice-présidente de la Commission européenne et chargée de la stratégie numérique, a déclaré que « les informations du secteur public, mieux et davantage utilisées, devraient permettre de créer de nouvelles activités et de nouveaux emplois et d'offrir aux consommateurs un choix plus étendu et un meilleur rapport qualité-prix. (...) Toutefois, une **grande partie de ces informations, en Europe, sont sous-exploitées, ou ne le sont pas du tout**. Nous ne pouvons pas nous permettre de négliger ce potentiel. Nous devons examiner l'opportunité de modifier les règles de l'UE en matière de réutilisation des informations du secteur public pour libérer pleinement leur potentiel économique. » ⁽¹⁾

La Commission européenne a identifié divers impacts positifs attendus de la révision de la directive « ISP » :

- une meilleure **harmonisation entre les approches** des différents États membres ;
- un **surplus de dynamisme et de concurrence en matière de réutilisation** des informations publiques, ainsi qu'une facilitation de l'accès à ce secteur économique pour les petites et moyennes entreprises ⁽²⁾.

2. Les principaux apports de la directive ISP

S'inscrivant dans le cadre d'une économie européenne de la donnée, la Commission européenne a donc présenté le 12 décembre 2011 une proposition de révision de la directive 2003/98/CE. La directive 2013/37/UE ⁽³⁾ a été publiée au

(1) Commission européenne, communiqué de presse du 9 septembre 2010.

(2) L'avis du Comité économique et social européen sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2003/98/CE concernant la réutilisation des informations du secteur public estime que des réductions dans les frais de réutilisation pourrait atteindre un impact économique total (direct et indirect) de 140 Md€ par an dans l'économie de l'Union Européenne (Avis COM(2011) 877 final — 2011/0430 (COD) du Comité économique et social européen).

(3) Directive 2013/37/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 modifiant la directive 2003/98/CE concernant la réutilisation des informations du secteur public.

journal officiel de l'Union européenne le 27 juin 2013 et devait être transposée par les États membres avant le 18 juillet 2015.

Elle concerne principalement les aspects économiques de la réutilisation des informations du secteur public, laissant aux États membres le soin de déterminer les règles permettant aux citoyens d'y accéder.

a. L'intégration dans le champ de la directive des archives, bibliothèques et musées

Dans sa version initiale, la directive 2003/98/CE du 17 novembre 2003 concernant la réutilisation des informations du secteur public ne s'appliquait pas aux documents détenus par des établissements d'enseignement et de recherche ou par des établissements culturels.

Lors de la révision de la directive, le **champ a été étendu aux bibliothèques (y compris universitaires), aux musées et aux archives**. Les établissements d'enseignement et de recherche (hormis les bibliothèques universitaires) et les établissements culturels autres que les bibliothèques, les musées et les archives sont en revanche restés hors du champ de la directive.

Cette extension s'est accompagnée de la création de **deux dérogations spécifiques à ces établissements** s'agissant des accords d'exclusivité et des redevances.

b. La tarification pour la réutilisation des informations publiques

L'article 6 de la directive 2013/37/UE modifie le principe de tarification pour la réutilisation des informations du secteur public fixé par la directive dite « ISP » de 2003.

Alors que, dans sa version de 2003, la directive prévoyait que « lorsque des redevances sont prélevées, le total des recettes provenant de la fourniture et des autorisations de réutilisation de ces documents ne dépasse pas leur coût de collecte, de production, de reproduction et de diffusion, **tout en permettant un retour sur investissement raisonnable** », elle est désormais plus restrictive. Lorsqu'une réutilisation est soumise à redevance, cette dernière sera désormais basée uniquement sur les **coûts marginaux** de reproduction, de mise à disposition et de diffusion des données.

Ce principe comporte néanmoins plusieurs **exceptions** pour :

– les organismes du secteur public devant générer des recettes destinées à couvrir une part substantielle des coûts liés à l'accomplissement de leurs missions de service public ;

– les documents pour lesquels l'organisme du secteur public concerné est tenu de générer des recettes suffisantes pour couvrir une part substantielle des coûts afférents à leur collecte, leur production, leur reproduction et leur diffusion ;

– les bibliothèques, y compris les bibliothèques universitaires, les musées et les archives.

Dans les deux premiers cas, le total des recettes ne doit pas dépasser le coût de la collecte, de la production, de la reproduction et de la diffusion, tout en permettant un retour sur investissement raisonnable.

Les redevances établies par les établissements culturels ne doivent, quant à elles, pas dépasser le coût de collecte, de production, de reproduction, de diffusion, de conservation et d'acquisition des droits, tout en permettant un retour sur investissement raisonnable.

c. Le renforcement de la transparence

Plusieurs articles de la directive 2013/37/UE renforcent l'obligation de transparence imposée aux administrations. C'est le cas notamment de son article 7 s'agissant de l'indication de la méthodologie utilisée pour la détermination du montant des redevances.

d. L'encadrement des accords d'exclusivité liés à la numérisation des données culturelles

L'article 11 de la directive 2013/37/UE encadre le recours aux accords d'exclusivité liés à la numérisation de données culturelles, en **limitant la durée** de tels accords à dix ans. En cas de dépassement de cette durée, l'accord devra faire l'objet d'un réexamen lors de la onzième année, puis tous les sept ans.

En outre, la directive prévoit, d'une part, la **transparence** de ces accords et, d'autre part, la possibilité pour l'organisme public de disposer librement des données numérisées dans le cadre de leur réutilisation à l'issue de la période d'exclusivité. Enfin, elle prévoit l'**expiration** des contrats d'exclusivité autres que ceux d'intérêt général ou de numérisation de données culturelles au plus tard le 18 juillet 2043.

B. LES MESURES DE TRANSCRIPTION DE LA DIRECTIVE PRÉVUES PAR LE PROJET DE LOI

L'**article 1^{er}** du projet de loi transpose les modifications apportées par la directive 2013/37/UE à l'article 1^{er} de la directive 2003/98/CE en ce qui concerne le champ d'application de la « directive ISP », qui a été étendu aux musées, aux archives et aux bibliothèques. Il abroge en conséquence l'article 11 de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 et supprime ainsi le régime particulier de réutilisation des informations publiques contenues dans les documents produits ou reçus par des établissements et institutions d'enseignement et de recherche et par des établissements, organismes ou services culturels.

L'**article 2** du projet de loi transpose l'article 11 de la « directive ISP » révisée. Il modifie à cette fin l'article 14 de la loi du 17 juillet 1978, pour limiter à

dix ans la possibilité d'accorder un droit d'exclusivité à un tiers pour la réutilisation d'informations publiques, sauf si ce droit a été accordé en contrepartie de la numérisation de ressources culturelles.

L'**article 3** du projet de loi transpose les dispositions relatives à la tarification de la réutilisation des informations publiques de l'article 6 de la directive 2003/98/CE dans sa rédaction résultant de la directive 2013/37/UE. Il convient de souligner que le projet de loi va au-delà de l'exigence, minimale, d'un plafonnement du montant des redevances aux coûts marginaux de reproduction, de mise à disposition et de diffusion, en instaurant un principe de gratuité – assorti d'exceptions (voir C *infra*).

L'**article 4** du projet de loi transpose l'article 8 de la directive 2003/98/CE dans sa rédaction résultant de la directive 2013/37/UE, qui permet la délivrance des licences indépendamment de l'établissement d'une redevance.

L'**article 5** du projet de loi transpose l'article 7 de la directive 2003/98/CE dans sa rédaction résultant de la directive 2013/37/UE en imposant la transparence des conditions de réutilisation et le cas échéant des bases de calcul retenues pour la fixation du montant des redevances.

L'**article 6** du projet de loi transpose l'article 1^{er} de la directive 2003/98/CE dans sa rédaction résultant de la directive 2013/37/UE pour préciser la procédure applicable aux établissements culturels en cas de refus opposé à une demande de réutilisation fondée sur l'existence d'un droit de propriété intellectuelle.

L'**article 7** du projet de loi est relatif à l'application outre-mer de ses dispositions.

L'**article 8** du projet de loi concerne son application dans le temps.

Enfin, l'**article 9** du projet de loi habilite le Gouvernement à intégrer ses dispositions par la voie d'ordonnance prise sur le fondement de l'article 38 de la Constitution dans le futur code des relations entre le public et l'administration.

C. LA CONSÉCRATION DU PRINCIPE DE GRATUITÉ

1. L'affirmation d'un principe de gratuité, corollaire d'une politique ambitieuse en matière d'« open data »

L'« open data » n'impose pas *stricto sensu* la gratuité de l'utilisation et de la réutilisation des informations publiques, mais il est évident qu'une politique ambitieuse visant à faire de la France une République numérique ne pouvait passer à côté de ce débat.

De nombreuses études montrent que les effets de la gratuité de l'utilisation et de la réutilisation des informations publiques sont, à terme, extrêmement

bénéfiques pour la société⁽¹⁾. Les données publiques, dont la vocation est la fourniture d'un bien public, peuvent en effet être porteuses d'externalités positives, d'autant plus lorsqu'il s'agit de jeux de données utiles à l'exercice de la démocratie ou à fort potentiel socio-économique tels que les données géographiques, météorologiques ou de santé⁽²⁾.

L'article 6 de la directive 2013/37/UE modifie certes le droit en vigueur en imposant que, lorsque la réutilisation de documents est soumise à des redevances, ces dernières soient limitées aux coûts marginaux de reproduction, de mise à disposition et de diffusion, ce qui constitue un progrès en faveur de l'*open data*. L'article 3 du présent projet de loi va toutefois au-delà en instituant un **principe de gratuité** de la réutilisation des informations publiques. Il s'inscrit ainsi dans la continuité du comité interministériel pour la modernisation de l'action publique (CIMAP) du 18 décembre 2013 qui avait affirmé le « principe de gratuité de la réutilisation des données publiques »⁽³⁾.

2. Redevances et missions de service public : une réflexion qui mérite d'être poursuivie

L'article 15 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 dispose que la réutilisation d'informations publiques peut donner lieu au versement de **redevances**.

Le montant des principales redevances s'élève, selon le périmètre retenu, à une trentaine de millions d'euros, mais il semblerait qu'il connaisse une baisse continue au cours des dernières années.

(1) Pour un exemple, voir M. G. Sawyer et M. M. De Vries, « A study on the Economics benefits of a free and open data policy for sentinel satellite data », décembre 2012.

(2) M. Mohammed Adnène Trojette, rapport au Premier ministre, « Ouverture des données publiques, les exceptions au principe de gratuité sont-elles toutes légitimes ? », juillet 2013.

(3) http://www.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/fichiers-attaches/dp-cimap_3_accelerer.pdf.

RECETTES TIRÉES DES REDEVANCES DE RÉUTILISATION, PAR SERVICE BÉNÉFICIAIRE

Service bénéficiaire	2012
Institut national de la statistique et des études économiques	9 981 000 €
Institut national de l'information géographique et forestière	9 940 748 €
Ministère de l'Intérieur	3 865 282 €
Institut national de la propriété intellectuelle	2 744 054 €
Ministère économique et financier	1 955 234 €
Météo-France (hors recettes refacturées à sa branche commerciale)	1 585 000 €
Service hydrographique et océanographique de la marine	1 300 000 €
Direction de l'information légale et administrative	892 326 €
Service de l'observation et des statistiques	580 000 €
Agence technique de l'information sur l'hospitalisation	543 719 €
FranceAgriMer	300 000 €
Cour de cassation	264 120 €
Conseil d'État	231 508 €
Office national d'information sur les enseignements et les professions	155 143 €
Ministère de l'éducation nationale	131 091 €
Institut français du cheval et de l'équitation	81 671 €
Institut national de l'origine et de la qualité	79 265 €
Agence de services et de paiement	53 480 €
Ministère de l'agriculture	16 700 €
Commission d'accès aux documents administratifs	5 000 €
TOTAL	34 705 341 €

Source : M. Mohammed Adnène Trojette, rapport sur l'ouverture des données publiques, juillet 2013.

Le projet de loi affirme certes le principe de gratuité mais, conformément à la directive 2013/37/UE, il prévoit deux dérogations, l'une pour les établissements culturels, l'autre pour les administrations qui sont tenues de couvrir, par des recettes propres, une part substantielle des coûts liés à l'accomplissement de leurs missions de service public.

En cela, votre rapporteur estime que le projet de loi est en retrait par rapport aux conclusions du comité interministériel pour la modernisation de l'action publique (CIMAP) du 18 décembre 2013. Le Gouvernement avait alors précisé sa doctrine en matière d'exceptions au principe de gratuité en affirmant qu'« **aucune redevance ne saurait être exigée sur les données résultant des missions de service public des administrations générales** ». Il ajoutait par ailleurs que « les opérateurs dont la mission même est de produire des données doivent rechercher des modèles économiques leur permettant de faire face à un paysage économique en profonde reconstitution. Conformément aux conclusions du rapport Trojette, il leur demande d'engager, dans les meilleurs délais, avec l'appui du secrétariat général pour la modernisation de l'action publique (SGMAP) et du ministère du Budget, une réflexion sur les évolutions de leurs modèles économiques. Il leur demande de rechercher des modèles stimulant l'innovation autour de leurs données, favorables aux entrepreneurs innovants, et soutenables à l'heure de l'économie numérique, de la production de nombreuses données par les citoyens eux-mêmes, et des stratégies de plateformes. »

Votre rapporteur, comme le Conseil d'État ⁽¹⁾ avant lui, s'inquiète du risque d'altération de la notion de service public autour de laquelle notre administration est construite si se développait la tendance à instituer des ressources annexes qui seraient demandées aux usagers en contrepartie de la mission naturelle des services. Il s'agit d'un choix politique, mais aucune redevance ne devrait pouvoir être établie par une administration dont la mission de service public comprend à titre principal la diffusion de données publiques. Le législateur devrait en revanche, si ces redevances étaient supprimées, faire preuve de la plus grande cohérence, en compensant pour ces administrations la perte des recettes par une augmentation de leur dotation budgétaire.

Ainsi, l'article 1^{er} du décret n° 46-1432 du 14 juin 1946 portant règlement d'administration publique pour l'application des articles 32 et 33 de la loi de finances du 27 avril 1946 relatifs à l'institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) pour la métropole et la France d'outre-mer donne comme missions à l'**INSEE** :

« 1° d'établir, de rassembler et de mettre à jour les statistiques relatives à l'État et au mouvement des personnes et des biens dans la métropole et dans les territoires d'outre-mer en utilisant, le cas échéant, les éléments qui lui sont fournis par les diverses administrations ;

3° de donner et de tenir à jour l'inventaire permanent de l'économie (...) ;

6° de diffuser ou de publier s'il y a lieu les résultats de ses travaux ».

Autre exemple, le décret n° 2011-1371 du 27 octobre 2011 relatif à l'Institut national de l'information géographique et forestière (IGN) donne pour missions à l'**IGN** de :

« 3° constituer et mettre à jour sur l'ensemble du territoire les bases de données géographiques et les fonds cartographiques dont la liste est fixée par arrêté du ministre chargé du développement durable, notamment le référentiel à grande échelle (RGE) ;

4° constituer et mettre à jour, sur le territoire métropolitain, les bases de données relatives aux ressources et aux milieux forestiers ainsi qu'un référentiel géographique de description des essences forestières cohérent avec le référentiel à grande échelle, publier un rapport annuel des résultats de l'inventaire permanent forestier, fournir les éléments nécessaires à la délimitation de régions forestières homogènes, suivre et surveiller spécifiquement les écosystèmes forestiers, produire des indicateurs de gestion durable de la forêt française conformes aux critères internationaux et participer aux travaux de conférences et d'organisations internationales dans le domaine forestier, dans des conditions fixées par arrêté du ministre chargé des forêts (...) ;

(1) Conseil d'État, *Études et documents de 1988*, cité par M. Mohammed Adnène Trojette, rapport op. cit.

7° **diffuser les bases de données géographiques et forestières ainsi que les fonds cartographiques** qu'il constitue, notamment au moyen d'un portail INSPIRE tel que défini à l'article L. 127-1 du code de l'environnement ».

Ces deux organismes ne devraient donc pas pouvoir établir des redevances pour l'accomplissement d'une mission de service public qui appartient somme toute à leur vocation première. Ils pourraient en revanche – comme tous les organismes qui comportent parmi leurs missions la diffusion de données publiques – continuer à être rémunérés dans le cadre des prestations dites « à façon » qu'ils effectuent à destination de personnes publiques et privées – traitement de données, analyses spécifiques...

Votre rapporteur, même s'il comprend l'équilibre recherché par le projet de loi et salue l'instauration d'un principe de gratuité, estime que la réflexion devra continuer sur le sujet.

III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES AU PROJET DE LOI PAR LA COMMISSION

À l'initiative du rapporteur, la commission a ajouté un **article 1^{er} A** modifiant l'intitulé du chapitre II du titre I^{er} de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 afin d'affirmer que la réutilisation des informations publiques constitue un droit, comme le droit d'accès aux documents, conformément à l'article 3, paragraphe 1, de la directive 2003/98/CE du 17 novembre 2003 tel qu'il résulte de la directive 2013/37/UE du 26 juin 2013.

La commission a également ajouté, sur proposition du rapporteur, un **article 1^{er} B** prévoyant que les organismes du secteur public mettent leurs documents à disposition, aux fins de réutilisation, sous forme électronique et, si possible (cette précision résultant d'un sous-amendement du Gouvernement), dans un format ouvert.

Outre plusieurs amendements rédactionnels, la commission a adopté à l'**article 3**, à l'initiative de votre rapporteur, plusieurs amendements visant à encadrer le dispositif de création des redevances :

– l'instauration du principe de la **révision régulière** – tous les cinq ans – des catégories d'administrations autorisées à établir des redevances. Cela permettra de s'assurer que ces catégories d'administrations ne continuent pas de bénéficier de l'exception à la gratuité si elles ne réunissent plus les critères d'éligibilité ;

– l'inscription sur un décret de la liste des **informations ou catégories d'informations qui peuvent donner lieu à l'établissement d'une redevance**. Cette liste reprend celle du décret n° 2011-577 du 26 mai 2011 relatif à la réutilisation des informations publiques détenues par l'État et ses établissements publics administratifs. Elle aura le même champ d'application. Il importe en effet

que les catégories d'administration autorisées à établir des redevances ne bénéficient pas d'un blanc-seing. Chaque redevance doit pouvoir faire l'objet d'une autorisation.

À l'**article 4**, la commission a adopté un amendement, sur proposition de votre rapporteur, visant à préciser que les administrations qui mettent à la disposition des personnes intéressées des licences types pour la réutilisation des informations publiques le fassent obligatoirement – et non plus, comme le prévoit le droit positif, « le cas échéant » – par voie électronique.

À l'**article 8**, la commission a adopté un amendement du rapporteur précisant l'articulation entre deux dispositions relatives à l'application dans le temps de l'interdiction de certains accords d'exclusivité, dans un souci de clarté et de sécurité juridique.

DISCUSSION GÉNÉRALE

Lors de sa séance du mardi 29 septembre 2015, la Commission procède à l'examen, après engagement de la procédure accélérée, du projet de loi relatif à la gratuité et aux modalités de la réutilisation des informations du secteur public (n° 3037).

M. le président Jean-Jacques Urvoas. Madame la secrétaire d'État chargée de la réforme de l'État et de la simplification, je vous souhaite la bienvenue dans notre commission. Pourriez-vous nous présenter la philosophie du projet de loi relatif à la gratuité et aux modalités de la réutilisation des informations du secteur public, qui transpose une directive européenne ? Le Conseil constitutionnel nous ayant avertis pendant l'été, en censurant dans une loi de transposition toutes les dispositions qui n'avaient pas pour objet de mettre en œuvre le droit communautaire, de l'étroitesse de notre « marge de manœuvre », nous devons nous limiter à cette épure.

Mme Clotilde Valter, secrétaire d'État chargée de la réforme de l'État et de la simplification. Chargée, au sein du Gouvernement, de faire respecter les bonnes résolutions en matière de transposition des directives européennes, je commencerai par les appliquer moi-même. Certes, comme notre pays est en avance sur la législation européenne, le Gouvernement a souhaité, sur plusieurs points, aller plus loin que la directive ; mais les dispositions en question ont été examinées par le Conseil d'État.

Ce texte consacré à la gratuité et aux modalités de la réutilisation des informations du secteur public concerne l'*open data* – un enjeu dont on parlera de plus en plus. La France est en pointe dans ce domaine et le Gouvernement a pris des engagements forts visant à partager toutes les données produites par les administrations dans le cadre de leur mission de service public. Très variées, ces données portent sur l'ensemble du champ de l'administration : impôts, subventions, aménagement du territoire, qualité de l'air... Une mission créée au sein des services du Premier ministre, Etalab, est chargée, grâce à un portail unique interministériel – *data.gouv.fr* –, de rassembler et de mettre à disposition, en accès libre, l'ensemble des informations publiques de l'État, des établissements publics administratifs et, si elles le souhaitent, des collectivités locales. Les ministères participent largement à cette politique. La semaine dernière, le ministère de l'intérieur a ainsi ouvert l'accès aux données électorales depuis 1999, avec un degré élevé de précision, les informations allant jusqu'au niveau du bureau de vote. Au total, 18 000 jeux de données sont aujourd'hui publics, libres d'accès et de réutilisation.

Le Gouvernement s'engage d'autant plus volontiers dans ce chantier – auquel vous reviendrez avec le texte d'Axelle Lemaire et celui portant sur l'innovation – que celui-ci ouvre un vaste champ économique, générateur de

valeur et créateur d'entreprises, de *start-ups* et d'emplois. Nous comptons y contribuer largement. Il s'agit également d'un levier important d'amélioration des politiques publiques : grâce à la mission Etalab, les services de l'État mettent au point des applications numériques innovantes. Ainsi, une application de cartographie permet d'intégrer la géolocalisation dans les démarches des usagers, rendant par exemple possible, pour une entreprise, de savoir à quelles aides elle peut prétendre en fonction de son territoire d'implantation. Enfin, c'est la démocratie même qui sortira transformée et redynamisée de cette ouverture des données. Cet été, le Président de la République a signé un plan en faveur d'un Gouvernement ouvert ; une démocratie plus transparente et plus collaborative permettra d'engager des débats publics – comme celui qu'Axelle Lemaire a lancé dans le cadre de son projet de loi. L'ouverture des données conduit enfin à la création d'outils tels qu'Handimap, une application de calcul d'itinéraire pour des handicapés moteurs mise en place par les villes de Rennes et de Montpellier.

Si, dans ce domaine, la France est en avance sur les autres pays, c'est qu'elle a une longue tradition qui remonte au discours d'Hourtin, en 1997, et au programme d'action du Gouvernement pour préparer l'entrée de la France dans la « société de l'information ». Un projet de loi en ce sens avait alors été déposé. Depuis 2012, le Gouvernement a réaffirmé sa volonté de rendre gratuit l'accès aux données publiques – point essentiel sur lequel nous allons plus loin que les autres pays européens.

La directive de 2013 – que transpose ce texte – a précisé le champ d'application de celle de 2003, mais notre avance permet de restreindre le champ des dispositions législatives à modifier. Il s'agit de légiférer sur trois points : le texte élargit le champ d'application des obligations de rediffusion aux informations contenues dans les documents détenus par les établissements culturels : bibliothèques, universités, musées, archives... Dans le système antérieur, ce domaine faisait l'objet d'une dérogation ; nous pourrions désormais revenir au droit commun tout en maintenant un dispositif particulier de protection. Le projet de loi encadre ensuite les possibilités d'accorder un droit d'exclusivité à un tiers pour la réutilisation des données, limitant la durée de l'accord à dix ans, avec un réexamen tous les trois ans. Notons à ce propos que le ministère de la Culture participe également à cette politique d'*open data*. Fidèle à sa tradition, la France instaure enfin un principe de gratuité, alors que la directive se limite à plafonner le montant des redevances aux coûts marginaux de production, de mise à disposition et de diffusion des données. Des dérogations sont prévues dans certaines situations particulières.

M. Luc Belot, rapporteur. Avec ce texte, nous donnerons à notre pays un nouveau cadre particulièrement ambitieux pour la politique d'ouverture et de diffusion des données. En pointe dans ce domaine depuis longtemps, la France a été classée troisième en matière d'*open data* par l'association internationale *Open Knowledge Foundation*. Dans la transposition de la directive, il s'agit donc de ne pas reculer par rapport à nos acquis.

Le principe de gratuité de la réutilisation des données publiques représente l'élément essentiel du projet de loi. Comme vous l'avez dit, madame la secrétaire d'État, nous posons là une première pierre à l'édifice de la République numérique qui donnera lieu, pendant cette session parlementaire, à trois textes cohérents : celui que nous examinons ; le projet de loi pour une République numérique, dit « projet Lemaire », qui fait l'objet, depuis samedi dernier, d'une consultation en ligne pour trois semaines ; et – pour les éléments liés aux écosystèmes numériques – le futur « projet de loi Macron 2 ». Lors de nos débats, nous devrions garder à l'esprit cette perspective d'ensemble, garante de la cohérence ; mais l'objet du présent projet de loi est très précisément circonscrit. Le 13 août dernier, le Conseil constitutionnel a censuré vingt-six articles de la loi portant adaptation de la procédure pénale au droit de l'Union européenne parce qu'ils ne relevaient pas d'une transposition de directive. Aussi, je donnerai un avis défavorable à tous les amendements relatifs à l'*open data* mais ne répondant pas à cet impératif. Nous pourrions en débattre dans un autre cadre, notamment à l'occasion du projet de loi pour une République numérique.

Le délai de transposition justifie la procédure accélérée engagée par le Gouvernement. Malgré un calendrier particulièrement serré, j'ai réussi à mener des auditions avec les émetteurs et les producteurs de données – l'Institut national de l'information géographique et forestière (IGN), Météo France ou la Bibliothèque nationale de France (BNF) – et avec les représentants des utilisateurs, notamment Regards citoyens. Ce travail permet de bénéficier d'une vue d'ensemble susceptible d'éclairer le texte comme les amendements.

Globalement bien accueilli, le projet de loi ne soulève pas d'opposition majeure. Le sujet est éminemment politique, mais l'action de l'État depuis 2010 – François Fillon crée Etalab en 2011 – se caractérise par sa continuité et sa cohérence. Je souhaite nous voir nous inscrire dans cette tendance. Aussi, mis à part quelques amendements qui excèdent le cadre de la transposition, je ne formulerai quasiment que des demandes de retrait, car le plus souvent le texte satisfait l'esprit de vos propositions. Nous devrions donc pouvoir avancer sereinement.

En remerciant Mme la secrétaire d'État et son cabinet, ainsi que les administrateurs de l'Assemblée pour la qualité du travail qu'ils ont accompli dans des délais très courts, je propose d'adopter ce texte sous réserve de quelques amendements, notamment rédactionnels, que je vous soumettrai.

M. Paul Molac. Le droit français satisfaisant déjà en grande partie la directive européenne transposée dans ce texte, nous devons aller plus loin.

Dans la plupart des cas, les redevances génèrent peu de recettes ; une partie d'entre elles étant payée par les autres administrations, elles ne sont pas d'un grand intérêt. Le contribuable investit parfois beaucoup d'argent dans la production de données par des services publics tels que l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE), dont les redevances ne

représentent pourtant que 3 % des ressources. La gratuité nous paraît donc souhaitable.

Le groupe Écologiste exprime toutefois deux regrets. D'une part, le texte est centré sur la question des redevances et ne parle que très peu de l'*open data* et de la libération des données. Les modifications indispensables à la loi de 1978 sont renvoyées au projet de loi sur le numérique qui fait l'objet d'une consultation depuis ce week-end. Je porterai toutefois quelques amendements sur cette question, car ces deux sujets sont très liés. Inspirées du rapport des sénateurs Corinne Bouchoux et Jean-Jacques Hyst, mes propositions portent notamment sur la définition d'un format ouvert et réutilisable et sur la création d'un droit à une publication régulière des données d'intérêt général.

D'autre part, si la loi prévoit la gratuité des données, l'essentiel du texte consiste à en énumérer les nombreuses exceptions. Dans plusieurs cas, le projet de loi prévoit également des accords d'exclusivité d'une durée supérieure à dix ans. Enfin, les redevances ne seront plus arrêtées par décret, celui-ci ne fixant que la liste des administrations susceptibles de les établir. Nous regrettons ce recul et souhaitons que le texte soit amendé sur ce point.

M. René Dosièrè. La transposition dont nous sommes saisis ne soulève pas de problèmes particuliers. D'abord, la liberté d'accès aux documents administratifs est la règle en France depuis la loi de juillet 1978 et ses versions ultérieures, dont la mise en œuvre repose sur le travail de la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA) où j'ai l'honneur de siéger sur décision de votre commission. La législation française satisfait déjà les objectifs assignés par la directive, quand elle ne va pas au-delà.

Ensuite, le Gouvernement est favorable à une large ouverture des données publiques, et les dispositions du projet de loi en concernent essentiellement la réutilisation, dont elles précisent les modalités et généralisent la gratuité. Le groupe Socialiste, républicain et citoyen votera donc ce texte qui a recueilli un avis très favorable et circonstancié de la CADA.

M. Bertrand Pancher. La question de l'ouverture des données au public est essentielle à la fois en matière économique et démocratique. C'est pourquoi les pays occidentaux s'en saisissent à travers des mesures d'incitation ; l'enjeu figurait par exemple parmi les thèmes centraux du discours du candidat Obama lors de la dernière élection présidentielle américaine.

La France est-elle aujourd'hui en avance dans ce domaine ? Les chiffres sont ambivalents : certes, les entreprises publiques sont en pointe, tout comme certaines grandes collectivités, mais restons modestes face aux résultats des administrations ! D'importants efforts sont nécessaires pour engager une stratégie dans ce domaine.

Les initiatives de l'État avaient très bien démarré avec le lancement par Mme Lemaire d'une vaste consultation publique ; mais le processus s'enraie à

cause du télescopage des textes. Sans doute le calendrier s'explique-t-il par l'urgence à transposer la directive ; mais, tout comme pour la « loi Macron » et la « loi Lemaire » à venir, les internautes intéressés, qui ont beaucoup contribué à faire avancer le sujet, ont du mal à retrouver leurs petits ! Il ne suffit pas de lancer des consultations : encore faut-il recueillir les avis et en tenir compte dans les textes de loi. Le recours à une procédure accélérée est également regrettable. Au total, les problèmes de forme entachent le contenu du texte, qui relève du bon sens.

Le groupe Union des démocrates et indépendants déplore le choix fait par le Gouvernement de traiter la question de l'ouverture des données publiques à travers plusieurs véhicules législatifs. Le Parlement devra prochainement examiner le projet de loi sur le numérique porté par Axelle Lemaire, qui devrait poser le principe de l'ouverture des données publiques par défaut. Certes, en instaurant la gratuité de la réutilisation des informations, le texte de transposition de la directive de 2013 va dans le bon sens, mais ces sujets auraient dû être traités en même temps. Pourquoi morceler cette question ? Tout regrouper au sein d'un seul texte aurait donné du sens à cette démarche qui va dans le bon sens, mais dont on attend de voir l'aboutissement.

Nous regrettons l'oubli, à l'article 2, de l'inscription des redevances et des exceptions dans un registre public accessible à tous. Le droit d'exclusivité accordé à un tiers pour la réutilisation d'informations publiques et les redevances octroyées aux administrations constituent des exceptions aux principes de gratuité et de mise à disposition publique énoncés par la loi ; il convient donc de donner aux citoyens l'accès à toutes les informations en cette matière. Le citoyen ainsi mis au cœur du système devrait être en mesure de veiller à la bonne application de ces règles.

Le manque de précision de certaines mesures constitue un autre problème du texte : certains termes devraient être mieux définis, notamment s'agissant du montant des redevances et des hypothèses dans lesquelles celles-ci peuvent être maintenues. Ainsi, à l'alinéa 6 de l'article 3, que fixe exactement le décret en Conseil d'État ? Quelles sont les modalités de fixation des redevances ? *Quid* de la liste des catégories d'administration et de celle des redevances ? Quel est le rôle précis de la CADA ? Ces points doivent être discutés en commission.

Enfin – même si cette remarque ne remet pas en question le fond du projet de loi –, il faut pointer l'absence de limite dans la durée du droit d'exclusivité en matière de numérisation des ressources culturelles. S'agit-il de renflouer les caisses du ministère de la Culture au prix de l'accès du public aux données ? Il conviendrait de mieux encadrer cette période dans le temps. S'il semble exagéré d'accorder une dérogation sans limites, une échéance ne saurait être fixée ni justifiée que par l'étude d'impact ; or celle-ci n'est pas précise sur ce point.

M. Lionel Tardy. J'aurai l'occasion de revenir sur le fond lors de l'examen des amendements, mais avant tout nous sommes nombreux à être

étonnés par le calendrier. Quelle surprise de voir ce texte présenté en Conseil des ministres en plein été alors qu'un projet de loi numérique censé traiter exactement du même sujet devait intervenir à l'automne ! La loi numérique ayant été sans cesse repoussée, nous avons l'impression qu'on a prévu de la découper en morceaux. C'est dommage, car la transposition de la nouvelle directive *Public Sector Information* (PSI) aurait mérité de s'insérer dans une vue globale sur l'*open data* en France.

Cette directive aurait dû être transposée avant le 18 juillet, et j'ai lu dans la presse que ce projet de loi était destiné à « rassurer Bruxelles ». Cela laisse songeur sur l'organisation du temps parlementaire par le Gouvernement ! Décidément, nous ne nous y ferons jamais... Nous voilà donc avec un morceau de projet de loi qui faisait partie de la version de l'avant-projet de loi numérique ayant fuité, et qui aurait tout à fait trouvé sa place dans le texte dévoilé samedi qui – cela ne s'invente pas ! – comporte une partie entière sur l'ouverture des données publiques.

Aux yeux du groupe Les Républicains, cette transposition au pas de course ne doit pas nous conduire à faire les choses *a minima*. Il n'est pas question de légiférer à la va-vite et sans ambition, car c'est le bon moment pour finir de lancer le mouvement de l'*open data*. Ne laissons pas passer le train !

Mme la secrétaire d'État. Je souhaite d'abord répondre aux interventions qui ont évoqué le calendrier et l'ordre de présentation des textes. Personne n'ignore qu'il existe des délais pour la transposition des directives. En l'espèce, nous devons transposer la directive PSI avant le 18 juillet dernier, ainsi que vous l'avez vous-même rappelé, monsieur Tardy. L'initiative du Gouvernement, qui consiste à transposer cette directive le plus rapidement possible, n'est donc pas contestable. Je précise que la France a déjà reçu un avis au titre de la procédure en manquement. En d'autres termes, bien que le délai de transposition ait été dépassé de deux mois à peine, nous sommes déjà dans une situation où nous manquons à nos obligations. Le texte qui devait comprendre l'ensemble des éléments relatifs à l'ouverture des données ayant été retardé, il était urgent de transposer la directive, afin de respecter le cadre légal dans lequel nous nous inscrivons.

D'autre part, messieurs Molac, Pancher et Tardy, je comprends que vous exprimiez votre frustration de ne pas pouvoir traiter l'ensemble du champ de l'ouverture des données, alors que nous abordons enfin ce beau sujet. Cependant, une autre contrainte s'impose, avec laquelle la commission des Lois vit d'ailleurs en permanence : ainsi que le Conseil constitutionnel l'a rappelé un peu brutalement cet été, le législateur ne peut pas ajouter de dispositions dépourvues de lien avec l'objet du projet de loi initial, en l'espèce la transposition de la directive. À cet égard, nous avons pris nos précautions : nous nous sommes assurés *a priori* auprès du Conseil d'État que nous n'enfreignons pas cette règle s'agissant des quatre points sur lesquels nous nous écartons de la directive.

M. le rapporteur. Monsieur Molac, la question des redevances entre administrations est un sujet important, de même que celle de la réutilisation des données par les administrations elles-mêmes. Elles seront traitées dans un rapport qui a été commandé à M. Antoine Fouilleron et dont nous devrions connaître les conclusions avant la fin du mois d'octobre. Nous pourrions aborder à nouveau ces questions à ce moment-là.

Je ne peux que souscrire à vos propos sur les données d'intérêt général. On peut regretter que cette question ne soit pas discutée aujourd'hui, mais tel n'est pas l'objet du projet de loi, et nous devons nous inscrire dans le cadre rappelé par le Conseil constitutionnel s'agissant de la transposition des textes européens. Néanmoins, un certain nombre d'éléments figurent déjà dans le texte, en particulier le principe de la gratuité, dont la portée est très ambitieuse.

S'agissant du décret en Conseil d'État prévu à l'alinéa 6 de l'article 3, messieurs Molac et Pancher, l'amendement que je proposerai vous donnera, selon moi, satisfaction.

De même, les amendements que vous avez déposés, monsieur Dosière – tout le monde connaît votre grande compétence et votre vigilance sur ces questions – sont déjà satisfaits sur le fond par le texte lui-même ou le seront par les réécritures que je proposerai.

Monsieur Pancher, je salue et partage votre forte ambition pour la France en matière d'*open data*. Toutefois, j'ai trouvé votre jugement sur notre pays très dur. L'association internationale indépendante que j'ai mentionnée l'a classé en troisième position. Ce n'est pas si souvent ! Certes, le *French bashing* est un sport national, mais, en l'espèce, nous sommes plutôt en pointe. Néanmoins, nous pouvons toujours faire mieux. Tel sera le cas grâce à ce texte, qui contient des éléments très forts, notamment le principe de la gratuité.

En ce qui concerne la cohérence des textes présentés, messieurs Pancher et Tardy, Mme la secrétaire d'État vous a répondu.

De même, elle a répondu à vos interpellations d'ordre politique, monsieur Tardy. Je retiens votre conclusion, notamment votre volonté de bien légiférer, ambition qui est aussi la mienne.

La Commission en vient à l'examen des articles du projet de loi.

EXAMEN DES ARTICLES

Avant l'article 1^{er}

La Commission examine l'amendement CL13 de M. Paul Molac.

M. Paul Molac. Cet amendement reprend une recommandation du rapport sénatorial *Refonder le droit à l'information publique à l'heure du numérique*. Il s'agit de permettre à un citoyen de demander la publication régulière d'un document d'intérêt général. De nombreux documents ou jeux de données n'ont en effet d'intérêt que s'ils sont publiés régulièrement.

M. le président Jean-Jacques Urvoas. Vous avez gagné le droit d'obtenir une copie de la décision n° 2015-719 DC du Conseil constitutionnel du 13 août 2015, monsieur Molac !

M. le rapporteur. Je m'inscris dans la continuité des propos du président : votre idée est tout à fait intéressante, monsieur Molac, mais elle ne relève pas de la transposition de la directive. Je vous invite donc à retirer cet amendement, ainsi que le suivant, pour la même raison.

L'amendement est retiré.

L'amendement CL21 de M. Paul Molac est également retiré.

La Commission est saisie de l'amendement CL22 de M. Paul Molac.

M. Paul Molac. Cet amendement vise à instaurer une possibilité de republication des informations transmises à un demandeur. Le droit de communication prévu par la loi de 1978 doit évoluer vers une ouverture plus importante des données.

M. le rapporteur. Votre amendement concerne l'accès aux documents administratifs, question qui sort là aussi du cadre de la transposition de la directive. Je vous invite donc à le retirer.

L'amendement est retiré.

Article 1^{er} A

(intitulé du chapitre II du titre I^{er} 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)

Droit de réutilisation des informations publiques

Le présent article est issu d'un amendement du rapporteur adopté par la commission.

Il modifie l'intitulé du chapitre II du titre I^{er} 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, qui devient « Du droit de réutilisation des informations publiques » au lieu de « De la réutilisation des informations publiques ».

Cette modification vise à affirmer clairement que la réutilisation des informations publiques constitue un droit, comme le droit d'accès aux documents, conformément à l'article 3, paragraphe 1, de la directive 2003/98/CE du 17 novembre 2003 concernant la réutilisation des informations du secteur public, tel qu'il résulte de la directive 2013/37/UE du 26 juin 2013. La directive de 2003 ne faisait qu'inviter les États membres à faciliter la réutilisation des informations du secteur public, alors que celle de 2013 en fait une obligation, sous réserve des exceptions qu'elle prévoit.

*

* *

La Commission en vient à l'amendement CL25 du rapporteur.

M. le rapporteur. Il s'agit d'affirmer que la réutilisation des informations publiques constitue un droit. À cette fin, je propose que le chapitre II du titre I^{er} de la loi de 1978 soit intitulé « Du droit de réutilisation des informations publiques ».

La Commission adopte l'amendement.

Article I^{er} B

(art. 10 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)

Transmission des informations aux fins de réutilisation sous forme électronique et dans un format ouvert

Le présent article est issu d'un amendement du rapporteur, sous-amendé par le Gouvernement. Il modifie l'article 10 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 afin de prévoir que les informations communiquées à des fins de réutilisation le sont sous forme électronique et, si possible, dans un format ouvert.

Est ainsi transposé l'article 5 de la directive 2003/98/CE du 17 novembre 2003 dans sa rédaction issue de la directive 2013/37/UE du 26 juin 2013, qui prévoit que les organismes du secteur public mettent leurs documents à disposition, si possible et s'il y a lieu, dans un format ouvert.

L'ajout de la précision « si possible » résulte d'un sous-amendement du Gouvernement. Celui-ci a avancé qu'il convenait de ne pas imposer de charges trop lourdes aux administrations et notamment aux collectivités territoriales, et

d'éviter de les contraindre à convertir leurs documents dans un format autre que celui qu'elles utilisent habituellement.

En l'état du droit, la jurisprudence du Conseil d'État considère que la loi de 1978 n'oblige pas les administrations mentionnées à son article 1^{er} à enregistrer les documents qu'elles doivent communiquer à l'aide d'un autre logiciel ou sous un format différent de celui qu'elles utilisent habituellement ⁽¹⁾.

*
* *

La Commission examine l'amendement CL27 du rapporteur, qui fait l'objet du sous-amendement CL46 du Gouvernement.

M. le rapporteur. Il est souhaitable que les organismes du secteur public mettent leurs documents à disposition dans un format ouvert. C'est pourquoi je propose d'insérer la phrase suivante au premier alinéa de l'article 10 de la loi de 1978 : « Ces informations sont communiquées sous forme électronique et dans un format ouvert. »

Mme la secrétaire d'État. Le sous-amendement du Gouvernement vise à insérer les mots « si possible » entre virgules après les mots « sous forme électronique », afin de coller exactement au texte de la directive. Cela devrait vous convenir, monsieur le président, de même qu'au Conseil constitutionnel.

M. le président Jean-Jacques Urvoas. Si vous aviez souhaité insérer l'adverbe « notamment », nous aurions été contre ! (*Sourires.*)

M. le rapporteur. Notre pays étant actuellement en pointe, et conformément à l'esprit même de l'*open data*, il est vraiment souhaitable que les documents soient toujours mis à disposition dans un format ouvert. Néanmoins, j'ai cru comprendre que nous avions des difficultés à communiquer certains types de documents très spécifiques dans un tel format. Je donne donc un avis favorable à ce sous-amendement.

M. Lionel Tardy. Le terme « ouvert » ne suffit pas : il faudrait aussi préciser que cette transmission doit se faire dans un format « librement réutilisable ». Le terme « librement » figure dans l'article de la « loi Macron » qui porte sur les données des services réguliers de transport public de personnes et sera peut-être inscrit dans la loi relative à la liberté de la création – nous allons en effet évoquer tout à l'heure en séance publique la constitution d'une base de données sur l'utilisation des 25 % de la rémunération pour copie privée qui sont consacrés à l'aide à la création. Dans un souci d'harmonisation, il serait bon d'insérer le terme « librement » dans l'amendement CL27.

La Commission adopte le sous-amendement CL46 du Gouvernement.

Puis elle adopte l'amendement CL27 sous-amendé.

(1) CE, 17 février 2010, n° 289389.

Article 1^{er}

(art. 11 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)

Suppression du régime particulier de réutilisation des informations contenues dans les documents produits ou reçus par les établissements ou institutions d'enseignement et de recherche ou culturels

Le présent article a pour objet d'abroger l'article 11 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. Il supprime, par conséquent, le régime particulier de réutilisation des informations publiques contenues dans les documents produits ou reçus par des établissements et institutions d'enseignement et de recherche et par des établissements, organismes ou services culturels.

La suppression de ce régime particulier constitue une transposition des modifications apportées à l'article 1^{er} de la directive 2003/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 novembre 2003 concernant la réutilisation des informations du secteur public (dite « directive ISP »⁽¹⁾) par la directive 2013/37/UE du 26 juin 2013⁽²⁾.

Conformément à la directive 2013/37/UE, les articles 2 et 3 du présent projet de loi maintiennent cependant des exceptions spécifiques aux bibliothèques (y compris universitaires), aux musées et aux archives, relatives aux droits d'exclusivité qu'ils peuvent accorder et aux redevances qu'ils peuvent percevoir en contrepartie de la réutilisation de leurs informations, en cas de numérisation de leurs ressources culturelles.

I. ÉTAT DU DROIT

Le droit européen n'imposait pas, jusqu'au 18 juillet 2015⁽³⁾, aux États membres de prévoir que les informations publiques des établissements culturels et de recherche soient réutilisables à des fins étrangères au but dans lequel elles ont été produites. La directive 2013/37/UE du 26 juin 2013 a partiellement mis fin à cette dérogation, en étendant le champ d'application de la « directive ISP » aux bibliothèques (y compris universitaires), aux musées et aux archives (A).

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, qui prévoyait un régime

(1) Le sigle « ISP » signifie « informations du secteur public ». La directive est parfois désignée par son sigle anglais, « directive PSI » (« public sector information »).

(2) Directive 2013/37/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 modifiant la directive 2003/98/CE.

(3) Le 18 juillet 2015 est la date à laquelle le délai de transposition de la directive 2013/37/UE a expiré, en application de son article 2.

dérogatoire pour ces établissements, doit être mise en conformité avec cette nouvelle obligation (B).

A. L'INTÉGRATION DES BIBLIOTHÈQUES, DES MUSÉES ET DES ARCHIVES DANS LE CHAMP DE LA DIRECTIVE « ISP »

Dans sa version initiale, la directive 2003/98/CE du 17 novembre 2003 concernant la réutilisation des informations du secteur public ne s'appliquait pas aux documents détenus par des établissements d'enseignement et de recherche ou par des établissements culturels, en vertu de son article 1^{er}, paragraphe 2, *e*) et *f*)⁽¹⁾.

Lors de la révision de la « directive ISP » de 2003 opérée par la directive 2013/37/UE du 26 juin 2013, son champ d'application a été étendu aux bibliothèques (y compris universitaires), aux musées et aux archives. Les établissements d'enseignement et de recherche (hormis les bibliothèques universitaires) et les établissements culturels autres que les bibliothèques, les musées et les archives sont en revanche restés hors du champ de la directive (article 1^{er}, paragraphe 2, *e* et *f*).

Cette extension s'est accompagnée de la création de deux exceptions spécifiques aux bibliothèques, aux musées et aux archives.

La première, qui figure à l'article 6 de la « directive ISP » révisée, concerne les redevances auxquelles peut être soumise la réutilisation des informations détenues par ces organismes. Celles-ci ne doivent pas dépasser « le coût de collecte, de production, de reproduction, de diffusion, de conservation et d'acquisition des droits, tout en permettant un retour sur investissement raisonnable », alors que la règle de droit commun applicable en la matière, posée par l'article 6, paragraphe 1 de la directive, limite les redevances « aux coûts marginaux de reproduction, de mise à disposition et de diffusion ».

La seconde exception concerne les droits d'exclusivité qui peuvent être accordés en contrepartie de la numérisation de ressources culturelles. Elle figure à l'article 11, paragraphe 2 *bis* de la « directive ISP » révisée.

(1) « 2. La présente directive ne s'applique pas : [...]

e) aux documents détenus par des établissements d'enseignement et de recherche, et notamment par des écoles, des universités, des archives, des bibliothèques, des instituts de recherche, y compris, le cas échéant, des organisations créées pour le transfert des résultats de la recherche ;

f) aux documents détenus par des établissements culturels, et notamment par des musées, des bibliothèques, des archives, des orchestres, des opéras, des ballets et des théâtres. »

B. LA LOI DU 17 JUILLET 1978 DOIT ÊTRE MISE EN CONFORMITÉ AVEC CETTE NOUVELLE OBLIGATION

La transposition en droit français de la « directive PSI » de 2003 a été opérée par l'ordonnance n° 2005-650 du 6 juin 2005 relative à la liberté d'accès aux documents administratifs et à la réutilisation des informations publiques. Celle-ci a notamment inséré un nouveau chapitre II au sein du titre I^{er} de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978, intitulé « De la réutilisation des informations publiques » et comportant les articles 10 à 19. Certaines de ces dispositions ont par la suite été modifiées par l'ordonnance n° 2009-483 du 29 avril 2009 prise en application de l'article 35 de la loi n° 2008-696 du 15 juillet 2008 relative aux archives.

Au niveau réglementaire, la transposition a été assurée par le décret n° 2005-1755 du 30 décembre 2005 relatif à la liberté d'accès aux documents administratifs et à la réutilisation des informations publiques, pris pour l'application de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 (en particulier son titre III), modifié par le décret n° 2011-577 du 26 mai 2011 relatif à la réutilisation des informations publiques détenues par l'État et ses établissements publics administratifs. Le décret du 26 mai 2011 a été accompagné par la publication d'une circulaire du Premier ministre datée du même jour ⁽¹⁾.

Le droit à la réutilisation des informations publiques

1) Quelles sont les informations publiques concernées par le droit à la réutilisation ?

Les informations publiques réutilisables sont celles figurant dans des documents produits ou reçus dans le cadre de leur mission de service public administratif par l'État, les collectivités territoriales ainsi que les autres personnes de droit public ou les personnes de droit privé chargées d'une telle mission.

Ne peuvent être réutilisées les informations :

- qui figurent dans des documents produits ou reçus par ces administrations dans le cadre d'une mission de service public industriel ou commercial ;
- dont la communication ne constitue pas un droit en application de la loi du 17 juillet 1978, sauf si ces informations font l'objet d'une diffusion publique ;
- sur lesquelles des tiers détiennent des droits de propriété intellectuelle ;
- sur lesquelles un droit d'exclusivité a été accordé à un tiers, ce droit étant nécessaire à l'exercice d'une mission de service public.

En l'état du droit, les informations figurant dans les documents produits ou reçus par des établissements et institutions d'enseignement et de recherche ou culturels ne sont

(1) *Circulaire du Premier ministre du 26 mai 2011 relative à la création du portail unique des informations publiques de l'État « data.gouv.fr » par la mission « Etalab » et l'application des dispositions régissant le droit de réutilisation des informations publiques (NOR : PRMX1114652C).*

réutilisables, le cas échéant, que dans les conditions définies par ces établissements et institutions.

Une base de données peut constituer une information réutilisable, de même que des images et des contenus sonores (sous réserve de respecter le droit à l'image des personnes et les droits de propriété intellectuelle des auteurs de ces contenus).

2) *Qu'est-ce qu'une réutilisation ?*

L'article 10 de la loi du 17 juillet 1978 définit la réutilisation d'informations comme leur utilisation à d'autres fins que celles de la mission de service public pour les besoins de laquelle ces informations ont été produites ou reçues.

Constituent, par exemple, une réutilisation :

- l'utilisation des informations en vue de l'élaboration de produits ou de services à destination des tiers, payants ou gratuits, dans le cadre d'une activité économique ou non ;
- certaines utilisations internes de l'information notamment lorsqu'elles participent directement à une activité économique ou commerciale ;
- la rediffusion en l'état lorsqu'elle s'opère dans le cadre d'une activité commerciale ou économique.

3) *Les informations publiques comportant des données à caractère personnel peuvent-elles être réutilisables ?*

L'article 13 de la loi du 17 juillet 1978 prévoit que les informations comportant des données à caractère personnel peuvent faire l'objet d'une réutilisation soit lorsque la personne intéressée y a consenti, soit si l'autorité détentrice est en mesure de les rendre anonymes ou, à défaut d'anonymisation, si une disposition législative ou réglementaire le permet. La réutilisation est, en outre, subordonnée au respect des conditions fixées par la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

Lors de la transposition de la directive 2003/98/CE, le législateur a fait le choix d'inclure les établissements et les institutions d'enseignement et de recherche ainsi que les établissements, organismes et services culturels dans le champ d'application de la loi du 17 juillet 1978 – ce que la directive n'imposait pas – mais en les soumettant à un régime dérogatoire. L'article 11 de la loi du 17 juillet 1978 dispose ainsi que, par dérogation au chapitre II de ladite loi, « les conditions dans lesquelles les informations peuvent être réutilisées sont fixées, le cas échéant, par les administrations mentionnées aux a et b du présent article lorsqu'elles figurent dans des documents produits ou reçus par :

- a) des établissements et institutions d'enseignement et de recherche ;
- b) des établissements, organismes ou services culturels. »

La commission d'accès aux documents administratifs (CADA), dans ses avis, a précisé la nature des établissements, institutions et services concernés par cette dérogation. Elle a considéré que l'Office national des anciens combattants entré dans le champ de la dérogation prévue à l'article 11, dès lors qu'il devait être regardé comme assurant une mission de la nature de celle d'un établissement

culturel⁽¹⁾. De même, constituent des organismes et services culturels au sens de cet article les services d'archives départementaux, qui ont pour mission principale de collecter, conserver et communiquer des archives définitives⁽²⁾. Il en va de même, eu égard aux finalités pédagogiques et scientifiques qu'ils poursuivent, des services régionaux d'inventaire⁽³⁾.

II. L'ABROGATION DE L'ARTICLE 11 DE LA LOI DU 17 JUILLET 1978 OPÉRÉE PAR LE PROJET DE LOI

L'article 1^{er} du projet de loi abroge l'article 11 de la loi du 17 juillet 1978, mettant ainsi fin au régime particulier dont bénéficient les établissements d'enseignement et de recherche et culturels.

Cette mesure de transposition des modifications apportées à l'article 1^{er} de la « directive ISP » par la directive 2013/37/UE **va au-delà de ce qu'impose le droit européen**, puisque l'extension du champ d'application de la directive ne concerne que les bibliothèques, y compris universitaires, les musées et les archives. Les établissements d'enseignement et de recherche, à l'exception des bibliothèques universitaires, ainsi que les établissements culturels autres que les bibliothèques, les musées et les archives, restent en revanche hors du champ de la directive.

Cette abrogation aura pour conséquence de faire entrer tous les établissements d'enseignement et de recherche et culturels dans le droit commun applicable à la réutilisation des informations publiques, sous réserve des exceptions prévues par les articles 2 et 3 du présent projet de loi pour les bibliothèques, les musées et les archives en matière de redevances et de droits d'exclusivité.

*

* *

La Commission adopte l'article 1^{er} sans modification.

Article 2

(art. 14 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)

Limitation à dix ans de la durée des accords d'exclusivité, sauf droit d'exclusivité accordé pour les besoins de la numérisation culturelle

Le présent article modifie l'article 14 de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le

(1) CADA, 26 juillet 2007, Directeur de l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre, n° 20072191.

(2) CADA, 31 juillet 2008, Président du conseil général de la Loire, n° 20082643.

(3) CADA, 26 juillet 2011, Président du conseil régional de Bourgogne, n° 20112924.

public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal afin de limiter à dix ans la possibilité d'accorder un droit d'exclusivité à un tiers pour la réutilisation d'informations publiques, sauf si ce droit a été accordé en contrepartie de la numérisation de ressources culturelles.

Cette disposition constitue une mesure de transposition de l'article 11 de la directive 2003/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 novembre 2003 concernant la réutilisation des informations du secteur public (dite « directive ISP ») dans sa rédaction résultant de la directive 2013/37/UE du 26 juin 2013. Elle doit être lue conjointement avec le I de l'article 8 du présent projet de loi, qui transpose le paragraphe 4 de l'article 11 de la « directive ISP », relatif à l'application dans le temps de ce nouveau régime.

I. ÉTAT DU DROIT

En l'état du droit, l'article 14 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, créé par l'ordonnance n° 2005-650 du 6 juin 2005 relative à la liberté d'accès aux documents administratifs et à la réutilisation des informations publiques, prévoit, en son premier alinéa, que « la réutilisation d'informations publiques ne peut faire l'objet d'un droit d'exclusivité accordé à un tiers, sauf si un tel droit est nécessaire à l'exercice d'une mission de service public ». Le second alinéa de ce même article précise que « le bien-fondé de l'octroi d'un droit d'exclusivité fait l'objet d'un réexamen périodique au moins tous les trois ans ».

Cet article 14 de la loi du 17 juillet 1978 transpose en droit français l'article 11 de la directive 2003/98/CE, dans sa rédaction initiale. Il interdit les accords d'exclusivité, « sauf si un droit d'exclusivité est nécessaire pour la prestation d'un service d'intérêt général ». Il prévoit également que, si un droit d'exclusivité a été accordé, son bien-fondé doit faire l'objet régulièrement et, en toute hypothèse, tous les trois ans, d'un réexamen. Enfin, il impose que tous les accords d'exclusivité conclus après l'entrée en vigueur de la directive soient transparents et publics.

Au niveau réglementaire, l'article 39 du décret n° 2005-1755 du 30 décembre 2005 relatif à la liberté d'accès aux documents administratifs et à la réutilisation des informations publiques, pris pour l'application de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978, prévoit que le titulaire du droit d'exclusivité est informé de son réexamen un mois au moins avant l'échéance de ce droit et précise que le renouvellement d'un droit d'exclusivité ne peut résulter que d'une décision explicite et motivée.

Lors de la révision de la directive du 17 novembre 2003 par la directive 2013/37/UE, son article 11 a été modifié afin de tenir compte de l'extension du champ d'application de la législation européenne aux établissements culturels (bibliothèques, musées et archives). Un régime juridique particulier a été prévu

pour les droits d'exclusivité concernant la numérisation de ressources culturelles. Ce régime prévoit que :

- la période d'exclusivité ne doit pas, en général, dépasser dix ans ;
- si, par exception, cette période dépasse dix ans, le droit d'exclusivité doit faire l'objet d'un réexamen au cours de la onzième année et, ensuite, le cas échéant, tous les sept ans ;
- ces accords, comme les autres accords d'exclusivité, sont transparents et rendus publics ;
- une copie des ressources culturelles numérisées est adressée gratuitement à l'organisme du secteur public dans le cadre des accords conclus. À l'expiration de la période d'exclusivité, ladite copie est mise à disposition du public à des fins de réutilisation.

Il est par ailleurs prévu que tous les accords d'exclusivité qui ne relèvent pas des exceptions relatives à la prestation d'un service d'intérêt général ou à la numérisation de ressources culturelles prennent fin à la date d'échéance du contrat ou, en tout état de cause, au plus tard le 18 juillet 2043.

II. LA LIMITATION À DIX ANS DE LA DURÉE MAXIMALE DES DROITS D'EXCLUSIVITÉ

Le présent article remplace le second alinéa de l'article 14 de la loi du 17 juillet 1978 par trois nouveaux alinéas. Il opère la transposition du paragraphe 2 *bis* de l'article 11 de la « directive ISP ».

Le nouveau deuxième alinéa de l'article 14 prévoit, en premier lieu, que la période d'exclusivité ne peut dépasser dix ans. Cette limitation, applicable à tous les accords d'exclusivité, va au-delà de ce qu'impose l'article 11 de la « directive ISP » révisée, puisque ce dernier ne prévoit une limitation à dix ans – à laquelle il peut en outre être dérogé – que pour les droits d'exclusivité concernant la numérisation de ressources culturelles.

Ce nouvel alinéa prévoit, en deuxième lieu, que le bien-fondé d'un droit d'exclusivité fait l'objet d'un réexamen périodique au moins tous les trois ans, ce qui correspond à la rédaction actuelle du second alinéa de l'article 14.

Ce même alinéa traite, en troisième lieu, des droits d'exclusivité accordés pour les besoins de la numérisation de ressources culturelles. Il prévoit que, par dérogation, la période d'exclusivité peut être supérieure à dix ans dans cette hypothèse et que, dans ce cas, elle fait l'objet d'un réexamen au cours de la onzième année et, ensuite, le cas échéant, tous les sept ans.

Le nouveau troisième alinéa de l'article 14 prévoit qu'une copie des ressources numérisées et des données associées est remise gratuitement, dans un

format ouvert et librement réutilisable, aux services ou établissements qui ont accordé le droit d'exclusivité.

Le quatrième alinéa nouveau de l'article 14 prévoit que les accords d'exclusivité sont transparents et rendus publics.

*

* *

La Commission est saisie de l'amendement CL14 de M. Paul Molac.

M. Paul Molac. Les deux dernières phrases de l'alinéa 2 de l'article 2 créent une dérogation permettant la conclusion d'accords d'exclusivité d'une durée supérieure à dix ans. Dix ans nous semblent déjà une durée très importante. Une durée encore plus longue serait disproportionnée. La directive PSI indique d'ailleurs que la durée du droit d'exclusivité pour les numérisations de ressources culturelles ne devrait pas, en général, dépasser dix ans. D'autre part, l'étude d'impact ne précise pas quels accords pourraient être concernés. C'est pourquoi nous souhaitons supprimer cette dérogation.

M. le rapporteur. Je suis *a priori* plutôt favorable à l'esprit de votre amendement. Tel est l'esprit même de l'*open data*, et il serait cohérent de limiter la durée des accords d'exclusivité à dix ans. Cependant, il ressort des auditions que certains établissements, notamment des bibliothèques municipales, ont parfois passé des accords d'exclusivité de quinze ans. Aussi, je vous invite à retirer votre amendement, afin que nous puissions prendre le temps de voir ce qu'il en est exactement, d'évaluer les conséquences dudit amendement et de trouver une solution d'ici à la séance publique.

M. Paul Molac. Nous proposerons un amendement modifié pour la séance publique.

L'amendement est retiré.

La Commission adopte l'amendement rédactionnel CL36 du rapporteur.

Puis elle examine l'amendement CL10 de M. Bertrand Pancher.

M. Bertrand Pancher. Les droits d'exclusivité accordés à un tiers pour la réutilisation d'informations publiques et les redevances établies par un certain nombre d'administrations énumérées par décret constituent des exceptions aux principes de gratuité et de mise à disposition publique énoncés par le présent projet de loi. Dès lors, il serait très intéressant de donner aux citoyens l'accès libre à toutes les informations relatives à ces exceptions. Ainsi placés au cœur du système, ils pourraient veiller à ce que les règles soient appliquées. Nous

proposons donc que les accords d'exclusivité et les modalités d'octroi de ces droits soient transparents et inscrits sur un registre public créé par décret.

M. le rapporteur. Le projet de loi prévoit que les accords d'exclusivité sont transparents, disposition que vous entendez maintenir. Toutefois, vous souhaitez remplacer la publication des accords par leur inscription sur un registre. Je ne suis pas convaincu que cette procédure soit un progrès ni qu'elle soit la plus adaptée à l'heure du numérique. Je vous invite donc à retirer votre amendement. Vous pourriez le cas échéant préciser, d'ici à la séance publique, les conditions dans lesquels les accords doivent être publiés, par exemple dans un format numérique ou sur une plate-forme de l'État.

M. Bertrand Pancher. Je préciserai les choses d'ici à la séance publique. Il est clair que la publication devrait se faire sous forme numérique. D'autre part, afin de faciliter l'accès à l'information, il serait utile de centraliser sur un même support les données relatives à ces accords, ainsi que les règles et les conditions de transparence. Tel est le sens de mon amendement, que je maintiens.

Mme la secrétaire d'État. Il s'agit de dispositions de nature non pas législative, mais réglementaire. Pour faire suite aux propos du rapporteur, je précise que le site *data.gouv.fr* a vocation à accueillir les informations relatives aux accords d'exclusivité, en effet très utiles, et à les mettre à disposition du public intéressé.

La Commission rejette l'amendement.

Elle en vient à l'amendement CLI de M. Lionel Tardy.

M. Lionel Tardy. La phrase « Les accords d'exclusivité sont transparents et rendus publics » est redondante. Dès lors que les accords sont rendus publics, ils sont nécessairement transparents. Le mieux est parfois l'ennemi du bien.

M. le rapporteur. Je suis assez d'accord avec vous, monsieur Tardy : la publicité des accords assure leur transparence. Cependant, cette phrase reprend la formulation de la directive. D'autre part, si le terme « transparent » appliqué à un accord n'a guère de signification en droit, il y a certainement d'autres notions sous-jacentes, telles que la transparence des conditions de négociation, ainsi que des modèles économiques et des critères qui ont été retenus pour l'élaboration de l'accord. Si nous supprimions complètement le mot « transparents », nous risquerions d'être très mal compris, ce qui n'est ni votre objectif ni le nôtre. Je préférerais que l'on récrive votre amendement d'ici à la séance publique en tenant compte des éléments que je viens d'évoquer. Je vous invite donc à le retirer.

L'amendement est retiré.

La Commission adopte l'article 2 modifié.

Article 3

(art. 15 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)

Principe de gratuité de la réutilisation des informations du secteur public et dérogations à ce principe

Le présent article introduit en droit français le principe de la gratuité de la réutilisation des informations du secteur public. Il prévoit également deux dérogations à ce principe : l'une pour les organismes tenus de couvrir par des recettes propres une part substantielle des coûts liés à l'accomplissement de leurs missions de service public, l'autre lorsque la réutilisation porte sur les documents numérisés de certains établissements culturels – bibliothèques, musées et archives.

1. L'affirmation d'un principe de gratuité de la réutilisation des informations du secteur public

a. Le droit en vigueur : la réutilisation des informations publiques peut donner lieu au versement de redevances

L'article 15 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 dispose que la réutilisation d'informations publiques peut donner lieu au versement de **redevances**.

L'article 10 de cette même loi définit la notion d'« **informations publiques** ». Ce sont les informations « figurant dans des documents produits ou reçus par les administrations (...). Ne sont pas considérées comme des informations publiques (...) les informations contenues dans des documents :

- a) dont la communication ne constitue pas un droit en application du chapitre I^{er} ou d'autres dispositions législatives, sauf si ces informations font l'objet d'une diffusion publique ;
- b) ou produits ou reçus par les administrations (...) dans l'exercice d'une mission de service public à caractère industriel et commercial ;
- c) ou sur lesquels des tiers détiennent des droits de propriété intellectuelle ».

Le même article 10 donne la définition de la « **réutilisation** ». Il s'agit d'une utilisation des informations publiques à « d'autres fins que celle de la mission de service public pour les besoins de laquelle les documents ont été produits ou reçus ».

L'article 15 encadre les **modalités de fixation des redevances** de réutilisation d'informations publiques. L'administration doit tenir compte des coûts de mise à disposition des informations publiques et d'anonymisation. Elle peut par ailleurs tenir compte des coûts de collecte et de production des

informations et inclure une rémunération raisonnable de ses investissements – y compris, le cas échéant, les droits de propriété intellectuelle.

Le même article dispose que le produit total de la redevance ne doit pas être supérieur aux coûts supportés par l'administration. La décision « *Syndicat national des transporteurs aériens* » du Conseil d'État a rappelé la nécessité d'une certaine équivalence entre le montant de la redevance et le coût du service : « le recours à un financement par l'utilisateur a souvent, et logiquement, pour corollaire une liaison entre recettes et dépenses, soit que le service concerné bénéficie de l'autonomie financière, soit qu'il y ait, au sein du budget de l'État, affectation des recettes correspondant aux sommes versées par les usagers à la couverture des dépenses du service qui réalise les prestations. Dans ce cas, dépenses et recettes ne peuvent être déterminées indépendamment les unes des autres. Au demeurant, on trouve ici les idées de **contrepartie et d'équivalence** qui fondent la notion de redevance réclamée à des usagers : dès lors que celle-ci est la contrepartie de services qui leur sont rendus et doit en refléter la valeur, il paraît naturel de rapprocher le produit de ces redevances du coût des services qu'elles financent. »⁽¹⁾

Les redevances doivent par ailleurs être fixées de manière **non discriminatoire**, ce qui n'exclut pas que des situations différentes puissent donner lieu à des redevances différentes.

Le décret n° 2011-577 du 26 mai 2011 relatif à la réutilisation des informations publiques détenues par l'État et ses établissements publics administratifs impose que les informations ou catégories d'informations dont la réutilisation peut être soumise au paiement d'une redevance figurent sur une liste fixée par décret. Sont exclues de cette liste les informations contenues dans des documents produits ou reçus par les administrations dans l'exercice d'une mission de service public à caractère industriel ou commercial ainsi que celles figurant dans des documents produits ou reçus par les établissements d'enseignement et de recherche et les établissements, organismes ou services culturels.

(1) CE Ass., 21 nov 1958, Syndicat national des transporteurs aériens.

**LISTE DES ADMINISTRATIONS FOURNISSANT DES INFORMATIONS PUBLIQUES POUVANT
DONNANT LIEU À DES REDEVANCES DE RÉUTILISATION**

Premier ministre	Direction de l'information légale et administrative (DILA)
Ministère de l'Éducation nationale	Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP) Office national d'information sur les enseignements et les professions (ONISEP) Centre d'études et de recherches sur les qualifications (CEREQ) Centre international d'études pédagogiques (CIEP) Centre national de documentation pédagogique (CNDP) Centre national d'enseignement à distance (CNED)
Ministère de l'Économie et des Finances	Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) Service de la communication (SIRCOM) Direction générale des finances publiques (DGFIP) Institut national de la propriété industrielle (INPI)
Ministère des Affaires sociales et de la Santé	Agence technique de l'information sur l'hospitalisation (ATIH)
Ministère de l'Intérieur	Direction de la modernisation et de l'administration du territoire (DMAT) Direction générale des collectivités locales (DGCL)
Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie	Institut national de l'information géographique et forestière Météo France Service de l'observation et des statistiques (SoeS)
Ministère de la Défense	Service hydrographique et océanographique de la marine (SHOM)
Ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt	Agence de services et de paiement FranceAgriMer Institut français du cheval et de l'équitation

	Institut national de l'origine et de la qualité Secrétariat général : service de la statistique et de la prospective
Ministère de l'Artisanat, du Commerce et du Tourisme	Chambres de commerce et de l'industrie Chambres des métiers Chambre de commerce et de l'industrie de Paris
Commission d'accès aux documents administratifs (CADA)	
Conseil d'État	
Cour de cassation	

Data.gouv.fr

Comme l'a souligné le récent rapport au Premier ministre du magistrat à la Cour des comptes Mohammed Adnène Trojette, « selon l'administration interrogée – secrétariat général pour la modernisation de l'action publique (SGMAP) ou agence du patrimoine de l'État (APIE) –, le montant total des redevances perçues à l'occasion de la réutilisation d'informations publiques n'est pas disponible pour les années 2010 à 2012. Pour une même année, le nombre de redevances et le montant total sont variables. L'exercice de recensement récemment demandé (...) à la direction du budget et celui réalisé par la fondation IFRAP ont abouti chacun à un chiffreage encore différent. Le produit total estimé pour 2011 va du simple (environ 35 millions d'euros) au triple (100 millions d'euros), selon la source considérée, pour 20 à 30 redevances. (...) Les principaux écarts observés sont liés à l'inclusion de recettes commerciales qui ne sont pas tirées de la réutilisation d'informations publiques produites dans le cadre de la mission de service public mais la vente de produits commerciaux, éventuellement conçus à partir d'informations publiques. »

PRODUIT DES REDEVANCES DE RÉUTILISATION

En M€	2010	2011	2012
Montants déclarés au Premier ministre	–	35,6	–
Agence du patrimoine immatériel de l'État	69,0		–
Direction du budget	67,5	49,9	48,6
Fondation iFRAP	–	58,4	–
Mission redevances	52,1	36,8	34,7

Source : M. Mohammed Adnène Trojette, rapport sur l'ouverture des données publiques, juillet 2013.

Comme le montre le tableau ci-dessus, le produit des redevances est en forte baisse depuis 2010 (-33 % en deux ans). Le rapport « Trojette » montre que « le produit des redevances est le plus souvent perçu dans le cadre d'une vente en gros ou en détail de données, plus rarement en contrepartie de prestations de service sur mesure. Bien que, par ailleurs, les entités considérées contribuent parfois à la politique d'ouverture des données publiques, les modèles économiques

de ces redevances ont pour effet d'en limiter les réutilisations. Ainsi, les tarifications retenues, souvent dégressives, tendent à cantonner l'accès aux acteurs établis ou ayant déterminé *a priori* les usages prévus. De ce fait, les acteurs moins dotés (citoyens, étudiants, chercheurs ou jeunes pousses, par exemple) sont exclus par ces barrières à l'entrée.

Cette situation est préjudiciable, au regard des gains attendus d'une politique d'ouverture des données publiques, dont la vocation est la fourniture d'un bien public, vecteur d'externalités positives. Cela est d'autant plus préjudiciable qu'il s'agit souvent de jeux de données utiles à l'exercice de la démocratie et de jeux de données à fort potentiel socio-économique tels que les données géographiques, les données météorologiques ou les données de santé » ⁽¹⁾.

Le rapport Trojette a montré que :

« Les recettes tirées des redevances de réutilisation n'occupent pas une place homogène dans les ressources des services publics qui les perçoivent.

Si l'on considère le budget de chacun de ces services, le produit de la redevance dépasse rarement 1 % et jamais 6 % (5,8 % de ses ressources totales pour l'institut national de l'information géographique et forestière (IGN) ; 5,3 % du budget du service de l'observation et des statistiques (SOeS) du commissariat général au développement durable ; 4,1 % pour l'agence technique de l'information sur l'hospitalisation (ATIH). Il peut néanmoins représenter une marge de manœuvre appréciable pour le service de l'administration centrale ou l'opérateur concerné, que ce soit au regard des crédits de fonctionnement (14 % des ressources propres de l'IGN ; 12 % des crédits hors titre 2 de l'institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) ; 4,2 % des crédits de fonctionnement de la commission d'accès aux documents administratifs (CADA) ou de la capacité d'autofinancement (près de 85 % pour le service hydrographique et océanographique de la Marine (SHOM ⁽²⁾) ou l'ATIH ; plus de 30 % pour l'institut national de l'origine et de la qualité (INAO).

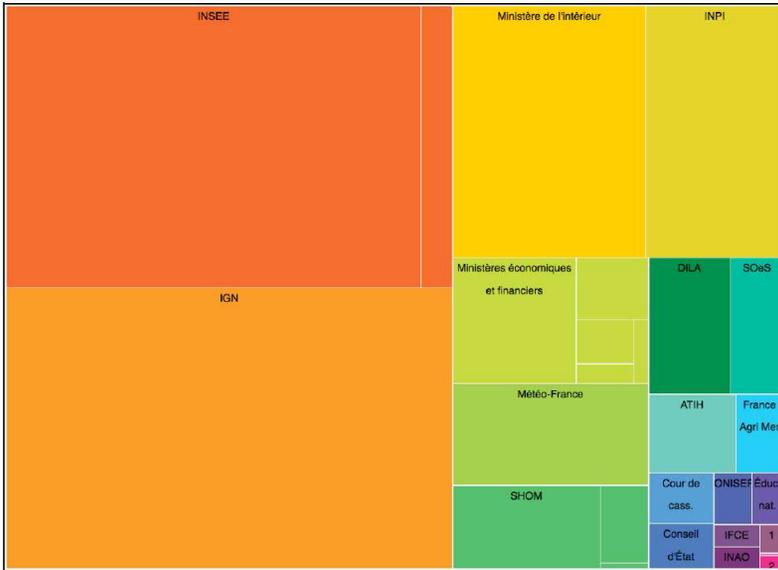
(...) Un quart des établissements publics ou des départements ministériels perçoit plus de 80 % des recettes tirées des redevances » ⁽³⁾.

(1) M. Mohammed Adnène Trojette, rapport au Premier ministre, « Ouverture des données publiques, les exceptions au principe de gratuité sont-elles toutes légitimes ? », juillet 2013.

(2) En 2014, les redevances perçues par le SHOM ont représenté 53 % de la capacité d'autofinancement de cet établissement (le pourcentage de 85 % porte sur 2012).

(3) M. Mohammed Adnène Trojette, *op. cit.*

RÉPARTITION DES REDEVANCES DE RÉUTILISATION ENTRE BÉNÉFICIAIRES



(1) ASP, (2) ministère de l'agriculture, de l'alimentation et de la forêt
M. Mohammed Adnène Trojette, rapport sur l'ouverture des données publiques, juillet 2013.

b. La gratuité, corollaire de l'open data

L'open data repose sur deux principes et vise deux objectifs.

Les deux piliers fondateurs de l'open data sont la **mise en ligne** par les administrations des données qu'elles détiennent d'une part, et la **libre réutilisation** par les citoyens et les entreprises de ces données publiques d'autre part.

L'open data doit permettre de garantir **la transparence de l'action publique** en octroyant à chacun la possibilité de consulter les données relatives à l'action de l'administration et les informations sur lesquelles elle fonde sa décision. Il doit également ouvrir la **possibilité d'exploiter** ces données à titre commercial et ainsi **créer de la richesse au niveau national**.

Ces deux objectifs n'imposent certes pas la gratuité de l'utilisation et de la réutilisation des informations publiques, mais une politique ambitieuse en matière d'open data passe nécessairement par l'instauration d'un principe de gratuité.

Un rapport remis en 2012 à l'Agence spatiale européenne a montré que les effets des efforts consentis en faveur de l'ouverture des données publiques diffèrent dans le temps :

– dans un premier temps, l’ouverture des informations publiques représente un **coût pour l’administration** ;

– dans un deuxième temps, le nombre de réutilisateurs croît, les services publics gagnent en efficacité et les réutilisations commencent à générer des **profits pour la société**, qui peuvent ne pas suffire pour couvrir les coûts engendrés par les investissements réalisés ;

– dans un troisième temps, les effets de l’ouverture des données publiques se font sentir sur **l’emploi et l’activité**, ainsi que sur les finances publiques ⁽¹⁾.

c. L’affirmation progressive du principe de gratuité

Le débat autour de la gratuité de l’utilisation et de la réutilisation des informations publiques n’est pas nouveau en France. En 1997, dans le discours dit d’Hourtin prononcé lors de l’université de la communication, le Premier ministre Lionel Jospin avait affirmé que « les **données publiques essentielles** doivent désormais pouvoir être accessibles à tous gratuitement sur internet ».

Le récent rapport de M. Mohammed Adnène Trojette a montré que cette notion de « donnée publique essentielle » s’est rapidement trouvée dépassée par le développement du numérique ⁽²⁾. Dès 1999, M. Dieudonné Mandelkern souligne que « le faible coût de la diffusion et de la duplication remet en cause la structure tarifaire de la diffusion des données publiques (...). Internet est le type même d’une activité à coût de production constant, et donc à rendement fortement croissant (...). Cette évolution pourrait rendre de plus en plus difficile à justifier la politique des diffuseurs publics de faire payer l’information. Cette politique est cependant si bien établie que la notion de « données essentielles » fournies gratuitement, n’est introduite par le programme d’action du Gouvernement pour la société de l’information (PAGSI) qu’avec un champ d’application initialement limité » ⁽³⁾.

Dans une étude de 1988, le Conseil d’État a admis que « certains services publics aspirent à se procurer des ressources propres et soient aptes à en bénéficier pour des prestations déterminées qui s’ajoutent aux tâches normales des administrations... **Mais il attire l’attention du Gouvernement sur le risque d’altération de la notion de service public autour de laquelle notre administration est construite si se développait la tendance à instituer des ressources annexes qui seraient demandées aux usagers en contrepartie de la mission naturelle des services** » ⁽⁴⁾. Surtout, le Conseil d’État a affirmé en 2002

(1) M. G. Sawyer et M. M. De Vries, « A study on the Economics benefits of a free and open data policy for sentinel satellite data », décembre 2012, cité par M. Mohammed Adnène Trojette, rapport au Premier ministre, « Ouverture des données publiques, les exceptions au principe de gratuité sont-elles toutes légitimes ? », juillet 2013.

(2) M. Mohammed Adnène Trojette, *op. cit.*

(3) M. Dieudonné Mandelkern, rapport « Diffusion des données publiques et révolution numérique », novembre 1999.

(4) Conseil d’État, *Études et documents*, 1988, cité par M. Mohammed Adnène Trojette, rapport *op. cit.*

que si « la possibilité même d'une rémunération par l'utilisateur est nécessairement exclue lorsque le service n'a pas de bénéficiaire direct, il peut en aller différemment dans les autres cas, où certains services, même ceux essentiellement assurés dans l'intérêt général, s'adressent en même temps à des utilisateurs déterminés. **Le paiement par l'utilisateur peut alors être envisagé, mais il n'a rien d'inéluctable. C'est là affaire de choix politique.** En fonction de la nature et de l'objet du service, le recours à la solidarité nationale, qui suppose un financement par l'impôt, peut être jugé préférable. » ⁽¹⁾

Les évolutions réglementaires n'ont eu de cesse depuis d'élargir l'accessibilité aux données publiques et ont facilité la transition vers la consécration d'un principe de gratuité :

– loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public : consécration de la liberté d'accès aux documents administratifs ⁽²⁾ ;

– circulaire du 28 janvier 1999 relative à la diffusion gratuite des rapports officiels sur Internet : « la diffusion gratuite des données publiques essentielles sur l'internet est l'un des objectifs prioritaires retenus par le programme d'action du Gouvernement pour la société de l'information » ;

– directive n° 2003/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 novembre 2003 concernant la réutilisation des informations du secteur public et ordonnance de transposition n° 2005-650 du 6 juin 2005 relative à la liberté d'accès aux documents administratifs : consécration de l'objectif de réutilisation des documents administratifs, à des fins commerciales ou non ;

– décret n° 2011-194 du 21 février 2011 portant création d'une mission « Étalab » chargée de la création d'un portail unique interministériel des données publiques : création d'Étalab, chargé de la création d'un portail unique interministériel des données publiques ;

– circulaire du Premier ministre du 26 mai 2011 : « la réutilisation libre, facile et gratuite des informations publiques est un levier essentiel pour favoriser la dynamique d'innovation » ;

– charte du G8 du 18 juin 2013 pour l'ouverture des données publiques : « 8. Des données publiques librement accessibles et gratuitement réutilisables peuvent être à la source de services et des produits innovants susceptibles d'aider les individus à faire face plus facilement à la vie moderne » ⁽³⁾ ;

(1) Conseil d'État, Études, 2002, cité par M. Mohammed Adnène Trojette, *op. cit.*

(2) Article 1^{er} de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public : « Le droit de toute personne à l'information est précisé et garanti par les dispositions des chapitres I^{er}, III et IV du présent titre en ce qui concerne la liberté d'accès aux documents administratifs. »

(3) <http://www.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/fichiers-attaches/charte-g8-ouverture-donnees-publiques-fr.pdf>.

– comité interministériel pour la modernisation de l’action publique (CIMAP) du 18 décembre 2013 : affirmation du « principe de gratuité de la réutilisation des données publiques » ⁽¹⁾.

d. Le projet de loi : l’affirmation d’un principe de gratuité, non imposé par la directive européenne

L’article 6 de la directive 2013/37/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 modifiant la directive 2003/98/CE concernant une réutilisation des informations du secteur public modifie légèrement le droit en vigueur en imposant que, lorsque la réutilisation de documents est soumise à des redevances, ces dernières soient limitées aux coûts marginaux de reproduction, de mise à disposition et de diffusion.

L’alinéa 2 du présent article va au-delà de ce qu’impose la directive en instituant un **principe de gratuité** de la réutilisation d’informations publiques.

Le Conseil d’État, dans son avis sur le présent projet de loi, a noté qu’ « aucun texte, ni aucun principe ne s’oppose à ce que le législateur prévoie de telles dispositions plus favorables à la réutilisation de ces informations, y compris la gratuité, dès lors que la directive [2013/37/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 modifiant la directive 2003/98/CE concernant une réutilisation des informations du secteur public] établit des règles harmonisées au niveau européen en matière de tarification qui sont fixées comme des plafonds ou des objectifs minimaux. » ⁽²⁾

2. L’instauration de deux dérogations à ce principe

Le présent article assortit cependant le principe de gratuité énoncé à l’alinéa 2 de deux dérogations, qui sont permises par l’article 6 de la directive du 26 juin 2013.

Le comité interministériel pour la modernisation de l’action publique du 18 décembre 2013 a précisé sa doctrine en matière d’exceptions au principe de gratuité en disant qu’ « aucune redevance ne saurait être exigée sur les données résultant des missions de service public des administrations générales » et que « les opérateurs dont la mission même est de produire des données doivent rechercher des modèles économiques leur permettant de faire face à un paysage économique en profonde reconstitution » ⁽³⁾.

Le **I** du présent article a été introduit à la demande du Conseil d’État qui a considéré que « le champ d’application de la dérogation générale [au principe de gratuité] devait être étendu, comme les dispositions de la directive 2013/37/UE

(1) http://www.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/fichiers-attaches/dp-cimap_3_accelerer.pdf.

(2) Conseil d’État, Assemblée générale, avis sur le projet de loi relatif à la gratuité et aux modalités de la réutilisation des informations du secteur public, n° 390278, 23 juillet 2015.

(3) Comité interministériel pour la modernisation de l’action publique, relevé de décisions, 18 décembre 2013.

l'autorisent, aux **administrations tenues de couvrir, par des recettes propres, une part substantielle des coûts liés à l'accomplissement de leurs missions de service public.** »⁽¹⁾

L'**alinéa 3** du présent article dispose que le produit total du montant de ces redevances ne devra pas dépasser le total formé par le coût lié à la collecte, la production, la mise à disposition ou la diffusion des informations publiques.

Ces redevances ne pourront donc plus prendre en compte, comme c'est le cas actuellement, la rémunération raisonnable des investissements, comprenant, le cas échéant, une part au titre des droits de propriété intellectuelle.

Le **III** du présent article prévoit les modalités d'application de cette dérogation. Un décret en Conseil d'État pris après avis de la commission d'accès aux documents administratifs fixera la liste des catégories d'administration qui seront autorisées à établir des redevances, et d'autre part, les modalités de fixation des redevances.

Cette formulation, bien qu'elle reprenne très exactement les termes de la directive⁽²⁾ et ne soit donc pas critiquable à ce titre, posera un certain nombre de difficultés dans l'élaboration du décret. Qu'est-ce qu'une « catégorie » d'administration ? Quels critères vont permettre de définir une administration tenue de couvrir, par des recettes propres, une part substantielle des coûts liés à l'accomplissement de ses missions de service public ?

Le **II** du présent article prévoit des modalités particulières pour la réutilisation des données issues de la numérisation des fonds de **certain établissements culturels** – bibliothèques, bibliothèques universitaires, musées, archives – et des informations qui y sont associées – les métadonnées – lorsque celles-ci sont commercialisées conjointement.

De même que pour les redevances du I du présent article, le produit total des redevances de réutilisation ne peut être supérieur au coût représenté par cette mission de service public. Cependant, les établissements culturels mentionnés au I

(1) Conseil d'État, Assemblée générale, avis sur le projet de loi relatif à la gratuité et aux modalités de la réutilisation des informations du secteur public, n° 390278, 23 juillet 2015.

(2) Article 6 de la directive 2013/37/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 modifiant la directive 2003/98/CE concernant une réutilisation des informations du secteur public :

« 1. Lorsque la réutilisation de documents est soumise à des redevances, lesdites redevances sont limitées aux coûts marginaux de reproduction, de mise à disposition et de diffusion.

Le paragraphe 1 ne s'applique pas dans les cas suivants :

- a) aux organismes du secteur public qui sont tenus de générer des recettes destinées à couvrir une part substantielle des coûts liés à l'accomplissement de leurs missions de service public ;
- b) par exception, aux documents pour lesquels l'organisme du secteur public concerné est tenu de générer des recettes suffisantes pour couvrir une part substantielle des coûts afférents à leur collecte, à leur production, à leur reproduction et à leur diffusion. Ces exigences sont définies par la loi ou par d'autres règles contraignantes en vigueur dans l'État membre. En l'absence de telles règles, ces exigences sont définies conformément aux pratiques administratives courantes dans l'État membre ;
- c) aux bibliothèques, y compris les bibliothèques universitaires, aux musées et aux archives. (...) »

peuvent également prendre en compte les **coûts de conservation** des informations et **d’acquisition des droits de propriété intellectuelle**.

3. Les modifications apportées par la Commission

Outre plusieurs amendements rédactionnels, la Commission a adopté à l’**article 3**, à l’initiative de votre rapporteur plusieurs amendements visant à encadrer le dispositif de création des redevances :

– l’instauration du principe de la **révision régulière** – tous les cinq – des catégories d’administrations autorisées à établir des redevances. Cela permettra de s’assurer que ces catégories d’administrations ne continuent pas de bénéficier de l’exception à la gratuité si elles ne réunissent plus les critères ;

– l’inscription sur un décret de la liste des **informations ou catégories d’informations qui peuvent donner lieu à l’établissement d’une redevance**. Cette liste reprend celle du décret n° 2011-577 du 26 mai 2011 relatif à la réutilisation des informations publiques détenues par l’État et ses établissements publics administratifs. Elle aura le même champ d’application. Il importe en effet que les catégories d’administration autorisées à établir des redevances ne bénéficient pas d’un blanc-seing. Chaque redevance doit pouvoir faire l’objet d’une autorisation.

*

* *

La Commission est saisie de l’amendement CL2 de M. Lionel Tardy.

M. Lionel Tardy. L’alinéa 2 de l’article 3 du présent projet de loi fait référence à des « administrations », alors que l’article 1^{er} de la loi de 1978 renvoie à des « personnes ». La première version du projet de loi numérique contenait, elle, le terme « personnes ». Je précise que la concertation sur ce dernier texte n’était pas encore lancée au moment où j’ai rédigé cet amendement. Malheureusement, nous sommes bien obligés de nous fier aux informations que l’on veut bien nous donner ou que nous sommes contraints de recueillir ! En tout cas, je vois au moins une différence entre « administrations » et « personnes » : dans le cas où l’on retiendrait le second terme, l’ouverture des données pourrait aussi concerner les personnes de droit privé chargées d’une mission de service public.

M. le rapporteur. Vous avez à nouveau parfaitement raison du point de vue juridique, monsieur Tardy : le terme « administrations » est celui qui a été retenu dans toute la loi de 1978, sauf dans son article 1^{er}. S’agissant du présent texte, soit nous le conservons partout, soit nous le remplaçons partout par « personnes », et pas seulement à l’alinéa 2 de l’article 3 ainsi que vous le proposez par cet amendement.

Par ailleurs, il convient d'être vigilant sur l'emploi du terme « personnes », car l'article 1^{er} de la loi de 1978 fait aussi référence au « droit de toute personne à l'information ». Il pourrait donc y avoir un doute sur la ou les personnes qui sont visées. Quoi qu'il en soit, je souscris à vos propos en ce qui concerne les personnes de droit privé chargées d'une mission de service public.

Je vous invite à retirer votre amendement et à soulever à nouveau cette question lors de l'examen du projet de loi pour une République numérique. Nous pourrions alors harmoniser les termes dans l'ensemble de la loi de 1978, dans un souci de cohérence.

M. Lionel Tardy. Je retire mon amendement et réexaminerai ce point d'ici à la séance publique.

L'amendement est retiré.

La Commission adopte successivement les amendements rédactionnels CL26, CL31, CL32, CL30, CL37, CL33 et CL34 du rapporteur.

Elle en vient à l'amendement CL18 de M. René Dosière.

M. René Dosière. Cet amendement vise à préciser que les coûts de reproduction des informations doivent aussi être pris en compte dans le calcul des redevances.

M. le rapporteur. Je partage l'objectif de votre amendement, monsieur Dosière, mais je vous invite à le retirer, car il est déjà satisfait par la rédaction actuelle du projet de loi : la mise à disposition des informations comprend leur reproduction.

M. René Dosière. Mon souci de précision tient au fait que je fréquente sans doute trop la CADA. (*Sourires.*)

L'amendement est retiré.

La Commission adopte l'amendement rédactionnel CL35 du rapporteur.

Puis elle examine l'amendement CL15 de M. Paul Molac.

M. Paul Molac. Cet amendement vise à préciser que les critères de fixation du montant des redevances sont non seulement transparents, mais aussi publics. Il s'agit donc de reprendre les mêmes termes que ceux qui sont utilisés à l'article 2 pour les accords d'exclusivité.

M. le rapporteur. Je connais votre vigilance sur ces questions, monsieur Molac. Néanmoins, je vous invite à retirer votre amendement, car il est satisfait par l'alinéa 6 de l'article 3, qui dispose que « les modalités de fixation de ces redevances sont fixées par décret en Conseil d'État », ainsi que par l'article 5, lequel réécrit le second alinéa de l'article 17 de la loi de 1978 comme suit : « Les

conditions de réutilisation des informations publiques ainsi que, le cas échéant, les bases de calcul retenues pour la fixation du montant des redevances sont rendues publiques, dans un format ouvert, par les autorités qui les ont produites ou reçues. »

L'amendement est retiré.

La Commission est saisie de l'amendement CL3 de M. Lionel Tardy.

M. Lionel Tardy. Afin que les choses ne soient pas figées dans le temps, cet amendement prévoit que les critères de fixation du montant des redevances sont réévalués de façon régulière. Nous pourrions imaginer, par exemple, une révision annuelle, sachant que les coûts de fonctionnement liés à la mise à disposition des données sont amenés à évoluer et, potentiellement, à baisser. Une redevance ne saurait en aucun cas être une rente permanente.

M. le rapporteur. L'enjeu porte davantage sur le réexamen de la liste des catégories d'administrations autorisées à établir des redevances que sur celui des critères de fixation de leur montant. Je vous renvoie à mes amendements CL38 et CL40, qui me paraissent répondre à vos attentes.

Mme la secrétaire d'État. Je vous invite à retirer votre amendement, monsieur Tardy, afin que nous puissions travailler à une rédaction qui convienne mieux d'ici à la séance publique.

L'amendement est retiré.

La Commission examine l'amendement CL12 de M. Bertrand Pancher.

M. Bertrand Pancher. Cet amendement va nous permettre de montrer l'exemple, en faisant de l'*open data* sur la loi relative à l'*open data* ! (*Sourires.*) Je propose que les redevances pratiquées, ainsi que les mises à jour des montants ou des modalités de ces redevances, soient inscrites sur un registre public. Ainsi éclairés, nos concitoyens pourront donner leur avis et, éventuellement, interpeller le Gouvernement ou les parlementaires si l'on assiste à des dérives d'année en année.

M. le rapporteur. Nous avons déjà eu ce débat lorsque nous avons examiné l'amendement CL10 et n'avons pas décidé de créer de registre de cette nature. Je vous invite à retirer votre amendement, car il est satisfait par l'alinéa 6 de l'article 3 : la liste des catégories d'administrations autorisées à établir des redevances sera fixée par décret en Conseil d'État et sera donc publique. De plus, mon amendement CL38, que je présenterai tout à l'heure et qui vise à ce que chaque nouvelle redevance soit expressément autorisée, est lui aussi de nature à vous donner satisfaction.

M. Bertrand Pancher. Vous êtes habile, monsieur le rapporteur, mais vous ne répondez pas complètement à ma question. Je maintiens mon amendement et verrai ce que vous proposez tout à l'heure.

La Commission rejette l'amendement.

Elle en vient à l'amendement CL4 de M. Lionel Tardy.

M. Lionel Tardy. Nous nous perdons un peu dans les règles de fixation des redevances. Celles-ci sont définies de façon générale à l'alinéa 2 de l'article 3, mais on voit apparaître d'autres critères à l'alinéa 6 du même article, relatif au décret d'application : la nature de l'activité des administrations et les conditions de leur financement. Or les conditions de financement des administrations sont, selon moi, un critère trop large. Quant à la nature de leur activité, je ne vois pas concrètement ce qui sera pris en compte, ni de quelle manière cela le sera. Le critère de fixation du montant de la redevance doit être avant tout les coûts induits par l'ouverture des données, ainsi que le prévoit la directive PSI.

M. le rapporteur. Votre intention est louable, mais la précision que vous proposez de supprimer à l'alinéa 6 – « en raison de la nature de leur activité et des conditions de leur financement » – est utile. En effet, l'alinéa 2 mentionne les « administrations », alors que le décret prévu à l'alinéa 6 devra déterminer, lui, la liste des « catégories d'administrations » autorisées à établir des redevances. Cette structuration de l'article 3 résulte d'une proposition du Conseil d'État. Je propose d'en rester à celle-ci et vous invite donc à retirer votre amendement.

M. Lionel Tardy. Je maintiens mon amendement.

Mme la secrétaire d'État. Je suis du même avis que le rapporteur.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle est saisie de l'amendement CL5 rectifié de M. Lionel Tardy.

M. Lionel Tardy. Je propose de préciser que les redevances sont « limitées aux coûts marginaux de reproduction, de mise à disposition et de diffusion » des données, ainsi que le prévoit textuellement l'article 6 de la directive PSI. Je sais que l'on peut prendre quelques libertés dans la transposition de ladite directive, mais, en l'espèce, si l'on ne colle pas suffisamment au texte, notre politique d'*open data* risque sérieusement de perdre de sa force.

M. le rapporteur. Une fois n'est pas coutume, je suis en désaccord avec vous sur le fond, monsieur Tardy. Le projet de loi consacre le principe de gratuité de la réutilisation des informations du secteur public et prévoit des dérogations à ce principe. Ce dispositif est plus ambitieux en matière d'*open data* que l'établissement de redevances limitées aux coûts marginaux, qui me paraît, de plus, aller à l'encontre des autres propositions que vous avez formulées. Nous ne devons pas, selon moi, retenir la notion de coûts marginaux. Avis défavorable.

L'amendement est retiré.

La Commission examine l'amendement CL40 du rapporteur.

M. le rapporteur. Je propose que la liste des catégories d'administrations autorisées à établir des redevances soit révisée tous les cinq ans. Cette disposition me semble de nature à satisfaire les préoccupations de MM. Pancher et Tardy.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle examine les amendements CL16 de M. Paul Molac et CL38 du rapporteur, qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

M. Paul Molac. L'amendement CL16 prévoit que les redevances sont fixées par décret spécifique afin de permettre une plus grande transparence et un avis systématique de la CADA.

M. le rapporteur. Votre souhait, monsieur Molac, est déjà en partie satisfait par l'amendement CL40 et le reste le sera par l'amendement CL38, qui évitera qu'un décret en supprime un autre et que certaines administrations ouvrent un *open bar* de la redevance.

Par ailleurs, votre rédaction inclut les collectivités locales dans le décret, ce qui ne serait pas sans poser problème à celles-ci.

L'amendement CL16 est retiré.

La Commission adopte l'amendement CL38.

Elle adopte ensuite l'article 3 modifié.

Article 4

(art. 16 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)

Délivrance de licences en vue de la réutilisation des informations publiques

Le présent article rend possible la délivrance de licences pour la réutilisation des informations publiques, y compris lorsque celle-ci est effectuée gratuitement.

Aujourd'hui, l'article 16 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 ne prévoit la délivrance d'une licence en vue de la réutilisation de données publiques que dans le cas où la **réutilisation est soumise au paiement d'une redevance**. Or, la **licence joue un rôle pédagogique non négligeable**. Elle permet d'encadrer contractuellement les règles relatives à la réutilisation des informations publiques et en particulier de préciser celles qui sont énoncées à l'article 12 de la loi du 17 juillet 1978 précitée : « sauf accord de l'administration, la réutilisation des données 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 ».

L'article 8 de la directive 2013/37/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 modifiant la directive 2003/98/CE concernant une réutilisation des informations du secteur public permettant la délivrance d'une licence indépendamment du paiement d'une redevance, le présent article modifie la loi du 17 juillet 1978 en ce sens :

– la licence est possible mais facultative si la réutilisation des données publiques n'est pas soumise au paiement d'une redevance ;

– la licence est obligatoire si la réutilisation des données publiques est soumise au paiement d'une redevance.

De fait, et conformément à l'action n° 41 du plan « France numérique 2012 », des licences ont été élaborées par la mission Étalab et l'agence du patrimoine de l'État (APIE), afin de favoriser la réutilisation libre et gratuite des données publiques.

Ainsi, comme l'ont montré les sénateurs Gaëtan Gorce et François Pillet ⁽¹⁾ dans un rapport déposé en avril 2014, l'ensemble des données mises à disposition sur le portail data.gouv.fr le sont sous le régime de la « licence ouverte ». Ce type de licence permet au réutilisateur, sous réserve du respect de l'article 12 de la loi du 17 juillet 1978 précitée:

- de reproduire, copier, publier et transmettre l'information publique ;
- de diffuser et redistribuer l'information publique ;
- d'adapter, modifier l'information publique ;
- d'exploiter l'information publique à titre commercial.

Il faut enfin souligner que la réutilisation d'informations publiques ne donne lieu qu'à un très petit nombre de litiges, moins de cinq depuis 2005, alors même que la commission d'accès aux documents administratifs rend près de 5 000 avis ou conseils par an ⁽²⁾.

La Commission a adopté un amendement, sur proposition de votre rapporteur, visant à préciser que les administrations qui mettent à la disposition des personnes intéressées des licences types pour la réutilisation des informations

(1) Sénat, M. Gaëtan Gorce et M. François Pillet, rapport d'information fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation, du suffrage universel, du Règlement et de l'administration générale sur « l'open data et la protection de la vie privée », avril 2014.

(2) Audition par le rapporteur du président de la commission d'accès aux documents administratifs, M. Marc Dandelot, 17 septembre 2015.

publiques devront le faire obligatoirement – et non plus comme le prévoit le droit positif « le cas échéant » – par voie électronique.

*

* *

La Commission examine l'amendement CL19 de M. René Dosière.

M. René Dosière. Il s'agit de favoriser un recours beaucoup plus large aux licences.

M. le rapporteur. L'amendement est satisfait par l'actuelle rédaction de l'article 4.

L'amendement est retiré.

La Commission examine l'amendement CL39 du rapporteur.

M. le rapporteur. Je propose de supprimer les mots « le cas échéant ». En 2015, les licences doivent être communiquées sous format électronique.

La Commission adopte l'amendement.

Elle adopte ensuite l'article 4 modifié.

Après l'article 4

La Commission examine l'amendement CL6 de M. Lionel Tardy.

M. Lionel Tardy. Je propose une modification rédactionnelle qui va dans le sens de la première version de l'avant-projet de loi numérique. À l'article 16 de la loi de 1978, la mise à disposition des éventuelles licences types n'est pas forcément prévue par voie électronique. Or, dix ans après sa rédaction, les choses ont évolué et une telle mise à disposition se fait sans aucun doute systématiquement de cette manière. Il convient donc de le préciser.

M. le rapporteur. Tandis que l'amendement CL39 voté à l'article 4 prévoit une communication « sous format électronique », le présent amendement écrit « par voie électronique ». Je propose d'en rester à la première rédaction.

La Commission rejette l'amendement.

Article 5

(art. 17 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)

Publicité des bases de calcul retenues pour la fixation des redevances

Le présent article impose la publicité des bases de calcul retenues pour la fixation du montant des redevances de réutilisation d'informations publiques.

L'article 7 de la directive 2013/37/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 modifiant la directive 2003/98/CE concernant une réutilisation des informations du secteur public impose que :

« Dans les cas de redevances types applicables en matière de réutilisation des documents détenus par des organismes du secteur public, les conditions applicables et le montant effectif desdites redevances, y compris la base de calcul utilisée pour lesdites redevances, sont fixés à l'avance et publiés, dans la mesure du possible et s'il y a lieu, sous forme électronique.

Dans le cas de redevances applicables en matière de réutilisation autres que celles visées au [précédent paragraphe], l'organisme du secteur public concerné indique d'emblée quels facteurs sont pris en compte dans le calcul desdites redevances. Sur demande, l'organisme du secteur public concerné indique également la manière dont lesdites redevances ont été calculées dans le cadre de la demande particulière de réutilisation. »

Or, dans sa version actuelle, l'article 17 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 prévoit seulement que les « bases de calcul retenues pour la fixation du montant des redevances, sont communiquées, par les administrations qui ont produit ou détiennent ces informations, à toute personne qui en fait la demande ».

En conséquence, le présent article dispose que « les bases de calcul retenues pour la fixation du montant des redevances sont rendues publiques, dans un format ouvert, par les autorités qui les ont produites ou reçues. »

*

* *

La Commission examine l'amendement CL23 de M. Paul Molac.

M. Paul Molac. Il s'agit de prévoir que le document fixant les conditions de réutilisation et les bases de calcul des redevances soit publié dans un format ouvert, mais également librement réutilisable. C'est la question des PDF (*Portable Document Format*) que j'ai soulevée dans un précédent amendement.

M. le rapporteur. C'est déjà prévu puisque, en tant que document administratif, celui-ci entre dans le droit commun de l'article 10 de la loi de 1978

sur les conditions de réutilisation des informations publiques. L'adoption de l'amendement alourdirait le texte sans apporter de précision utile.

L'amendement est retiré.

La Commission adopte ensuite l'amendement rédactionnel CL28 du rapporteur.

Puis elle examine l'amendement CL7 de M. Lionel Tardy.

M. Lionel Tardy. L'article 5 prévoit la publication des bases de calcul retenues pour les redevances. C'est une bonne chose, mais nous pourrions aller plus loin en prévoyant que cette publication soit centralisée. Le portail *data.gouv.fr* serait sans doute l'instrument le plus approprié. Les modalités pourraient être précisées par décret. L'accès à ces données serait ainsi facilité et nous serions parfaitement dans la ligne recommandée par le Conseil national du numérique dans son rapport *Ambition numérique*, publié en juin.

M. le rapporteur. La publicité des redevances étant prescrite au niveau législatif, il ne me paraît pas utile de prévoir un décret. Cet amendement inclut les collectivités locales, ce qui n'est pas sans poser problème.

La Commission rejette l'amendement.

Elle adopte ensuite l'article 5 modifié.

Après l'article 5

La Commission examine l'amendement CL20 de M. René Dosière.

M. René Dosière. Il s'agit de tirer les conséquences de la directive, qui ne limite plus la mention des voies de recours aux seules décisions défavorables, comme c'est actuellement le cas à l'article 25 de la loi de 1978, mais l'étend à toutes les décisions relatives à la réutilisation.

M. le rapporteur. L'erreur que relève M. Dosière est liée à l'emploi, à l'alinéa 2 de l'article 6, du terme « refus », alors que l'on parle de « décision de refus » dans le cas de l'accès, et de « décision défavorable » dans le cas de la réutilisation. Ce sera corrigé par l'amendement CL29, à l'article 6.

L'amendement est retiré.

Article 6

(art. 25 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)

Exception à l'obligation de motivation d'une décision défavorable en matière de réutilisation de données publiques fondée sur l'existence d'un droit de propriété intellectuelle

Le présent article introduit, au profit de certains établissements culturels – bibliothèques, y compris bibliothèques universitaires, musées, archives – une exception à l'obligation de motivation d'une décision de refus de réutilisation de données publiques.

Actuellement, l'article 25 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 dispose que :

« Lorsqu'un tiers est titulaire de droits de propriété intellectuelle portant sur un document sur lequel figure une information publique, l'administration qui a concouru à l'élaboration de l'information ou qui la détient indique à la personne qui demande à la réutiliser l'identité de la personne physique ou morale titulaire de ces droits ou, si celle-ci n'est pas connue, l'identité de la personne auprès de laquelle l'information en cause a été obtenue. »

Le paragraphe 2 de l'article 4 de la directive 2013/37/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 modifiant la directive 2003/98/CE concernant une réutilisation des informations du secteur public exempte toutefois de cette obligation les bibliothèques, y compris les bibliothèques universitaires, les musées et les archives. Le présent article reprend très exactement les termes de cette dérogation à l'obligation de motivation d'une décision défavorable en matière de réutilisation de données publiques fondées sur l'existence d'un droit de propriété intellectuelle.

L'article 25 de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public distingue cependant :

- les décisions de refus d'accès aux documents administratifs ;
- les décisions défavorables en matière de réutilisation d'informations publiques.

La Commission a donc adopté, à l'initiative de votre rapporteur, un amendement permettant de viser les « décisions défavorables » et non pas les « décisions de refus ».

*

* *

*La Commission **adopte** l'amendement CL29 du rapporteur.*

*Elle **adopte** ensuite l'article 6 **modifié**.*

Article 7

(art. 59 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)

Application outre-mer

Cet article précise les conditions d'application de la présente loi outre-mer. Il met également l'article 59 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 en conformité avec la décision du Conseil constitutionnel n° 2014-5 LOM du 23 octobre 2014 (*Accès aux documents administratifs en Polynésie française*).

Le premier alinéa du I de l'article 59 dans sa rédaction résultant du présent article prévoit que les dispositions des articles 8 à 12, du premier alinéa de l'article 13 et des articles 14 à 25 de la loi du 17 juillet 1978 sont applicables aux documents administratifs de l'État, de ses établissements publics, des communes et de leurs établissements publics et des personnes publiques créées par l'État ⁽¹⁾ ou des personnes privées chargées par l'État d'une mission de service public en Polynésie française, en Nouvelle-Calédonie et dans les îles Wallis-et-Futuna. Cela signifie que, *a contrario*, lesdites dispositions ne sont pas applicables aux documents administratifs de la Polynésie française, de la Nouvelle-Calédonie et des îles Wallis-et-Futuna, de leur établissements publics, des personnes publiques créées par elles ou des personnes privées chargées par elles d'une mission de service public.

Le second alinéa du I précise que les autres dispositions de la loi du 17 juillet 1978 sont applicables, d'une manière générale, dans les mêmes collectivités.

Ces dispositions mettent l'article 59 en conformité avec la décision n° 2014-5 LOM du Conseil constitutionnel du 23 octobre 2014. Saisi par le président de la Polynésie française dans le cadre de la procédure de « déclassement outre-mer », le Conseil constitutionnel a jugé, en effet, que la mention des articles 8 à 12, du premier alinéa de l'article 13 et des articles 14 à 25 de la loi du 17 juillet 1978, rendues applicables en Polynésie française par l'article 59 de ladite loi, relevait de la compétence de la Polynésie française et non de celle de l'État, dans la mesure où cette mention avait pour effet de rendre ces dispositions applicables aux documents administratifs de la Polynésie française et de ses établissements publics ou des autres personnes publiques créées par elle ou des personnes de droit privé chargées par elle d'une mission de service public.

En conséquence, les deux alinéas du I distinguent désormais entre :

(1) La précision qu'il s'agit uniquement des personnes créées par l'État résulte d'un amendement du rapporteur et vise à assurer une parfaite conformité avec la décision n° 2014-5 LOM du Conseil constitutionnel du 23 octobre 2014.

– d’une part, les dispositions, mentionnées au premier alinéa, qui sont applicables uniquement aux documents administratifs de l’État, de ses établissements publics, des communes et de leurs établissements publics et des personnes publiques créées par l’État ou des personnes privées chargées par l’État d’une mission de service public en Polynésie française, en Nouvelle-Calédonie et dans les îles Wallis-et-Futuna ;

– d’autre part, les dispositions, mentionnées au second alinéa, qui sont applicables aux documents susmentionnés ainsi qu’aux documents administratifs de la Polynésie française, de la Nouvelle-Calédonie et des îles Wallis-et-Futuna, de leurs établissements publics, des personnes publiques créées par elles ou des personnes privées chargées par elles d’une mission de service public.

Le **II** de l’article 59 dans sa rédaction résultant du présent article dispose que les dispositions de la loi du 17 juillet 1978 sont applicables dans les Terres australes et antarctiques françaises.

Le **III** de l’article 59 était repris à l’identique de la rédaction actuelle de cet article. Sur proposition du rapporteur, la commission l’a donc supprimé dans le présent projet de loi et a modifié en conséquence le « chapeau » du présent article, qui ne fait plus que réécrire les I et II de l’article 59.

*

* *

*La Commission **adopte** successivement l’amendement de précision CL41 et les amendements rédactionnels CL42 et CL43 du rapporteur.*

*Elle **adopte** ensuite l’article 7 **modifié**.*

Article 8

Application dans le temps

Cet article précise les conditions de mise en conformité des accords d’exclusivité et des licences en cours à la date d’entrée en vigueur de la présente loi avec le nouveau régime prévu par ses articles 2 et 3.

Le **I** concerne la mise en conformité des accords d’exclusivité en cours avec l’article 14 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, dans sa rédaction issue de l’article 2 du projet de loi.

Sa première phrase prévoit que les accords d’exclusivité existants qui relèvent de l’exception prévue au premier alinéa de l’article 14 de la loi du 17 juillet 1978, c’est-à-dire les droits d’exclusivité nécessaires à l’exercice d’une mission de service public, sont mis en conformité avec les alinéas suivants dudit

article, lors de leur premier examen triennal suivant la promulgation de la présente loi.

Dans son avis rendu sur le présent projet de loi ⁽¹⁾, le Conseil d'État a considéré que l'atteinte à la liberté contractuelle résultant de cette disposition était admissible, eu égard à l'intérêt général que revêt la politique de diffusion et de réutilisation des informations publiques.

La seconde phrase du I prévoit que les accords d'exclusivité existants qui ne relèvent pas de l'exception prévue au premier alinéa de l'article 14 prennent fin à l'échéance du contrat et, au plus tard, le 18 juillet 2043, comme le prévoit le paragraphe 4 de l'article 11 de la « directive ISP » de 2003 dans sa rédaction résultant de la directive 2013/37/UE du 26 juin 2013.

La commission a remplacé, sur la proposition du rapporteur, la référence à la date du 18 juillet 2043 par une référence à la directive de 2013 que le projet de loi transpose, conformément à l'article 2, paragraphe 2, de ladite directive.

Il convient de souligner que la seconde phrase de l'article 12 de l'ordonnance n° 2005-650 du 6 juin 2005 relative à la liberté d'accès aux documents administratifs et à la réutilisation des informations publiques prévoit déjà que tous les accords d'exclusivité existants qui ne relèvent pas de l'exception prévue au premier alinéa de l'article 14 de la loi du 17 juillet 1978 prennent fin à l'échéance du contrat et, au plus tard, le 31 décembre 2008.

L'articulation entre ces deux dispositions – la seconde phrase de l'article 12 de l'ordonnance de 2005 d'une part, et la seconde phrase du I du présent article d'autre part – rigoureusement identiques hormis la date butoir mentionnée (le 31 décembre 2008 pour l'une et le 18 juillet 2043 pour l'autre) devait donc être clarifiée. À défaut, il existait un risque que le I du présent article ait pour effet d'abroger implicitement l'article 12 de l'ordonnance de 2005. L'ajout des mots « sans préjudice de l'article 12 [...] » fait disparaître ce risque : ce n'est que si l'article 12 de l'ordonnance n'est pas applicable à l'accord en cause (parce qu'il ne relevait pas de la loi de 1978 en 2005) que la date butoir applicable est le 18 juillet 2043. En d'autres termes, en cas de conflit entre ces deux règles d'application de la loi dans le temps, c'est l'article 12 de l'ordonnance de 2005 qui devra prévaloir. Cette solution est similaire à celle retenue par la directive 2003/98/CE révisée.

Le **II** du présent article concerne la mise en conformité des licences en cours à la date d'entrée en vigueur de la présente loi avec l'article 15 de la loi du 17 juillet 1978 dans sa rédaction issue de l'article 3 du présent projet de loi. Cette mise en conformité devra être effectuée au plus tard le premier jour du douzième mois suivant celui de la publication de la présente loi.

(1) Conseil d'État, Assemblée générale, avis sur le projet de loi relatif à la gratuité et aux modalités de la réutilisation des informations du secteur public, n° 390278, 23 juillet 2015.

Dans son avis sur le présent projet de loi, le Conseil d'État a estimé que cette disposition, s'agissant des licences de nature réglementaire utilisées par les collectivités territoriales, ne portait pas une atteinte excessive au principe de leur libre administration. En ce qui concerne les licences de nature contractuelle, il a considéré que l'atteinte à la liberté contractuelle était à la fois proportionnée et justifiée tant par les dispositions de l'article 2 de la directive 2013/37/UE qui imposent d'appliquer les dispositions de droit interne nécessaires pour se conformer à cette directive à partir du 18 juillet 2015, que par l'intérêt général qui s'attache au développement de la diffusion gratuite des informations publiques.

*

* *

La Commission examine, en discussion commune, les amendements CL17 de M. Paul Molac et CL44 du rapporteur.

M. Paul Molac. Cet article prévoit, pour les accords d'exclusivité, des dérogations possibles jusqu'en 2043. Bien que la directive le permette, cela ne nous semble pas acceptable, surtout pour des œuvres qui relèvent souvent du domaine public. Il importe d'en rester à la limite de dix ans.

M. le rapporteur. L'amendement de précision CL44 transpose le paragraphe 4 de l'article 11 de la directive de 2003 dans la rédaction résultant de la directive de 2013. L'article 12 de l'ordonnance de 2005 relative à la liberté d'accès aux documents administratifs et à la réutilisation des informations publiques prévoit que tous les accords d'exclusivité existants qui ne relèvent pas de l'exception prévue au premier alinéa de l'article 14 de la loi du 17 juillet 1978 prennent fin à l'échéance du contrat et, au plus tard, le 31 décembre 2008. Le I du présent amendement précise que ce n'est que si l'article 12 de l'ordonnance n'est pas applicable à l'accord en cause, parce qu'il ne relevait pas de la loi de 1978 en 2005, que la date butoir applicable est le 18 juillet 2043. En d'autres termes, en cas de conflit entre ces deux règles d'application de la loi dans le temps, c'est l'article 12 de l'ordonnance de 2005 qui devra prévaloir. Cette solution est similaire à celle retenue par la directive 2003 révisée. L'Europe exprime souvent le souhait que les textes de loi nationaux citent les directives : ce sera le cas avec cet amendement.

Mme la secrétaire d'État. Je suis favorable à l'amendement du rapporteur.

L'amendement CL17 est retiré.

La Commission adopte l'amendement CL44.

Elle examine ensuite l'amendement CL8 de M. Lionel Tardy.

M. Lionel Tardy. Du retard ayant déjà été pris, autant ne pas faire traîner les choses une fois la loi adoptée. La mise en conformité des licences devrait

pouvoir se faire dans les six mois après la publication de la loi, au lieu des douze mois actuellement prévus.

M. le rapporteur. Avis défavorable. Si nous rendons applicable une nouvelle règle à un contrat en cours, nous portons atteinte à la liberté contractuelle, constitutionnellement protégée. C'est ce qu'a souligné le Conseil constitutionnel dans son avis sur le projet de loi. Je préfère donc ne pas prendre un risque inutile en réduisant cette durée à six mois.

La Commission rejette l'amendement.

Elle adopte ensuite l'article 8 modifié.

Article 9

Habilitation à intégrer les dispositions de la présente loi dans le code des relations entre le public et les administrations

Cet article vise à habiliter le Gouvernement à intégrer par voie d'ordonnance prise sur le fondement de l'article 38 de la Constitution les dispositions issues de la présente loi dans le futur code des relations entre le public et l'administration.

Le code des relations entre le public et l'administration sera prochainement adopté sur le fondement de l'article 3 de la loi n° 2013-1005 du 12 novembre 2013 habilitant le Gouvernement à simplifier les relations entre l'administration et les citoyens. Il a vocation à regrouper et organiser les règles générales relatives aux procédures administratives non contentieuses régissant les relations entre le public et les administrations de l'État et des collectivités territoriales, les établissements publics et les organismes chargés d'une mission de service public. Il rassemblera les règles générales relatives au régime des actes administratifs.

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 sera intégrée dans ce code. Il convient par conséquent de pouvoir y intégrer également les modifications qui seront issues de la présente loi.

L'ordonnance devra être prise dans un délai de quatre mois à compter de la promulgation de la présente loi. Un projet de loi de ratification devra être déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de cette ordonnance.

*

* *

La Commission adopte l'amendement rédactionnel CL45 du rapporteur.

Puis elle **adopte** l'article 9 modifié.

La Commission **adopte** à l'unanimité l'ensemble du projet de loi ainsi **modifié**.

*

* *

En conséquence, la commission des Lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République vous demande d'**adopter** le projet de loi relatif à la gratuité et aux modalités de la réutilisation des informations du secteur public, après engagement de la procédure accélérée, dans le texte figurant dans le document annexé au présent rapport.

TABLEAU COMPARATIF

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p data-bbox="109 547 404 693">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</p> <p data-bbox="148 717 239 744">Chapitre II</p> <p data-bbox="90 939 422 984">De la réutilisation des informations publiques.</p> <p data-bbox="90 1224 422 1576"><i>Art. 10.</i> – Les informations figurant dans des documents produits ou reçus par les administrations mentionnées à l'article 1^{er}, quel que soit le support, peuvent être utilisées par toute personne qui le souhaite à d'autres fins que celles de la mission de service public pour les besoins de laquelle les documents ont été produits ou reçus. Les limites et conditions de cette réutilisation sont régies par le présent chapitre, même si ces informations ont été obtenues dans le cadre de l'exercice du droit d'accès aux documents administratifs régi par le chapitre Ier.</p>	<p data-bbox="446 456 756 524">Projet de loi relatif à la gratuité et aux modalités de la réutilisation des informations du secteur public</p>	<p data-bbox="787 456 1099 524">Projet de loi relatif à la gratuité et aux modalités de la réutilisation des informations du secteur public</p> <p data-bbox="847 575 1036 602"><i>Article 1^{er} A</i> (nouveau)</p> <p data-bbox="775 717 1111 926"><i>Au début de l'intitulé du chapitre II du titre I^{er} 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, les mots : « De la » sont remplacés par les mots : « Du droit de ».</i></p> <p data-bbox="943 984 1111 1011">amendement CL25</p> <p data-bbox="847 1057 1036 1084"><i>Article 1^{er} B</i> (nouveau)</p> <p data-bbox="775 1108 1111 1203"><i>Après la première phrase du premier alinéa de l'article 10 de la même loi, est insérée une phrase ainsi rédigée :</i></p> <p data-bbox="775 1412 1111 1485"><i>« Ces informations sont communiquées sous forme électronique et, si possible, dans un format ouvert. »</i></p> <p data-bbox="859 1503 1111 1530">amendements CL27 et CL46</p>

Dispositions en vigueur

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

a) Dont la communication ne constitue pas un droit en application du chapitre 1er ou d'autres dispositions législatives, sauf si ces informations font l'objet d'une diffusion publique ;

b) Ou produits ou reçus par les administrations mentionnées à l'article 1er dans l'exercice d'une mission de service public à caractère industriel ou commercial ;

c) Ou sur lesquels des tiers détiennent des droits de propriété intellectuelle.

L'échange d'informations publiques entre les autorités mentionnées à l'article 1er, aux fins de l'exercice de leur mission de service public, ne constitue pas une réutilisation au sens du présent chapitre.

Art. 11. – Par dérogation au présent chapitre, les conditions dans lesquelles les informations peuvent être réutilisées sont fixées, le cas échéant, par les administrations mentionnées aux *a* et *b* du présent article lorsqu'elles figurent dans des documents produits ou reçus par :

a) Des établissements et institutions d'enseignement et de recherche ;

b) Des établissements, organismes ou services culturels.

Art. 14. – La réutilisation d'informations publiques ne peut faire l'objet d'un droit d'exclusivité accordé à un tiers, sauf si un tel droit est nécessaire à l'exercice d'une mission de service public.

Texte du projet de loi

Article 1^{er}

L'article 11 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 est abrogé.

Article 2

Le second alinéa de l'article 14 de la même loi est remplacé par les trois alinéas suivants :

Texte adopté par la Commission

Article 1^{er}

(Sans modification)

Article 2

(Alinéa sans modification)

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p>Le bien-fondé de l'octroi d'un droit d'exclusivité fait l'objet d'un réexamen périodique au moins tous les trois ans.</p>	<p>« Lorsqu'un tel droit est accordé, la période d'exclusivité ne peut dépasser dix ans. Le bien-fondé de l'octroi d'un droit d'exclusivité fait l'objet d'un réexamen périodique au moins tous les trois ans. Lorsqu'un droit d'exclusivité est accordé pour les besoins de la numérisation de ressources culturelles, la période d'exclusivité peut, par dérogation, être supérieure à dix ans. Dans ce cas, elle fait l'objet d'un réexamen au cours de la onzième année et ensuite, le cas échéant, tous les sept ans.</p>	<p>(Alinéa sans modification)</p>
	<p>« Une copie des ressources numérisées et des données associées est remise gratuitement, dans un format ouvert et librement réutilisable, aux services ou établissements qui ont accordé le droit d'exclusivité.</p>	<p>... aux administrations mentionnées à l'article 1^{er} qui ont accordé le droit d'exclusivité.</p>
	<p>« Les accords d'exclusivité sont transparents et rendus publics. »</p>	<p>amendement CL36</p>
	<p>Article 3</p>	<p>Article 3</p>
	<p>L'article 15 de la même loi est remplacé par les dispositions suivantes :</p>	<p>(Alinéa sans modification)</p>
<p>Art. 15. – La réutilisation d'informations publiques peut donner lieu au versement de redevances.</p>	<p>« Art. 15. – I. – La réutilisation d'informations publiques est gratuite. Toutefois, les administrations mentionnées à l'article 1^{er} peuvent établir une redevance de réutilisation lorsqu'elles sont tenues de couvrir, par des recettes propres, une part substantielle des coûts liés à l'accomplissement de leurs missions de service public.</p>	<p>« Art. 15. – I. – (Alinéa sans modification)</p>
<p>Pour l'établissement des redevances, l'administration qui a produit ou reçu les documents contenant des informations publiques susceptibles d'être réutilisées tient compte des coûts de mise à disposition des informations, notamment, le cas échéant, du coût d'un traitement permettant de les rendre anonymes.</p>	<p>« Le produit total du montant de ces redevances, évalué sur une période comptable appropriée, ne dépasse pas le total formé par les coûts liés à la collecte, la production, la mise à disposition ou la diffusion de leurs informations publiques.</p>	<p>« Le produit total du montant de cette redevance, évalué sur une période comptable appropriée, ne dépasse pas le montant total des coûts liés à la collecte, la production, la mise à la disposition du public ou la diffusion de leurs informations publiques.</p>
		<p>amendements CL26, CL31 et CL32</p>

Dispositions en vigueur

L'administration peut aussi tenir compte des coûts de collecte et de production des informations et inclure dans l'assiette de la redevance une rémunération raisonnable de ses investissements comprenant, le cas échéant, une part au titre des droits de propriété intellectuelle. Dans ce cas, l'administration doit s'assurer que les redevances sont fixées de manière non discriminatoire et que leur produit total, évalué sur une période comptable appropriée en fonction de l'amortissement des investissements, ne dépasse pas le total formé, d'une part, des coûts de collecte, de production et de mise à disposition des informations et, d'autre part, le cas échéant, de la rémunération définie au présent alinéa.

Lorsque l'administration qui a produit ou reçu des documents contenant des informations publiques utilise ces informations dans le cadre d'activités commerciales, elle ne peut en facturer la réutilisation aux autres opérateurs à un coût supérieur à celui qu'elle s'impute, ni leur imposer des conditions moins favorables que celles qu'elle s'applique à elle-même.

Art. 1^{er}. – Cf. annexe

Texte du projet de loi

« II. – La réutilisation peut également donner lieu au versement *de redevances* lorsqu'elle porte sur des informations issues des opérations de numérisation des fonds et collections des bibliothèques, y compris des bibliothèques universitaires, des musées et archives, et des informations qui y sont associées lorsque *celles-ci* sont commercialisées conjointement. Le produit total du montant de *ces redevances*, évalué sur une période comptable appropriée ne dépasse pas le *total formé par les* coûts de collecte, de production, de mise à disposition ou de diffusion, de conservation de leurs informations et d'acquisition des droits de propriété intellectuelle.

« III. – Le montant *de ces redevances* est fixé selon critères objectifs, transparents, vérifiables et non discriminatoires.

« Les modalités de fixation de ces redevances sont fixées par décret en Conseil d'État pris après avis de la commission mentionnée au chapitre III. Ce décret fixe la liste des catégories d'administrations qui sont autorisées, en raison de la nature de leur activité et des conditions de leur financement, à établir des redevances en application du I. »

Texte adopté par la Commission

« II. – La réutilisation peut également donner lieu au versement *d'une redevance* lorsqu'elle ...

amendement CL30

... archives, et, *le cas échéant*, sur des informations qui y sont associées lorsque *ces dernières* sont commercialisées conjointement. Le produit total du montant de *cette redevance*, évalué sur une période comptable appropriée ne dépasse pas le *montant total des coûts* ...

amendements CL30, CL37, CL33 et CL34

« III. – Le montant *des redevances mentionnées aux I et II* est fixé ...

amendement CL35

... application du I. *La liste des catégories d'administrations est révisée tous les cinq ans.*

amendement CL40

« *Lorsqu'il est envisagé de soumettre au paiement d'une redevance la réutilisation d'informations publiques contenues dans des documents produits ou reçus par l'État, la liste de ces informations ou catégories d'informations est préalablement fixée par décret après avis de la commission mentionnée au chapitre III du présent titre 1^{er}. La même procédure est applicable aux établissements publics de l'État à caractère administratif.* »

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p><i>Art. 16.</i> – Lorsqu’elle est soumise au paiement d’une redevance, la réutilisation d’informations publiques donne lieu à la délivrance d’une licence.</p>	<p>Article 4</p> <p><i>Le premier alinéa de l’article 16 de la même loi est remplacé par un alinéa ainsi rédigé :</i></p>	<p>amendement CL38</p> <p>Article 4</p> <p>L’article 16 de la même loi est ainsi modifié :</p>
<p>Cette licence fixe les conditions de la réutilisation des informations publiques. Ces conditions ne peuvent apporter de restrictions à la réutilisation que pour des motifs d’intérêt général et de façon proportionnée. Elles ne peuvent avoir pour objet ou pour effet de restreindre la concurrence.</p>	<p>« La réutilisation d’informations publiques peut donner lieu à l’établissement d’une licence. Cette licence est obligatoire lorsque la réutilisation est soumise au paiement d’une redevance. »</p>	<p><i>1° Le premier alinéa est ainsi rédigé :</i></p> <p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
<p>Les administrations qui élaborent ou détiennent des documents contenant des informations publiques pouvant être réutilisées dans les conditions prévues au présent article sont tenues de mettre préalablement des licences types, le cas échéant par voie électronique, à la disposition des personnes intéressées par la réutilisation de ces informations.</p>	<p>Article 5</p> <p>Le second alinéa de l’article 17 de la même loi est ainsi rédigé :</p>	<p><i>2° (nouveau) Au troisième alinéa, supprimer les mots : « le cas échéant ».</i></p> <p>amendement CL39</p>
<p>Les conditions dans lesquelles une offre de licence est proposée au demandeur sont fixées par voie réglementaire.</p>	<p>« Les conditions de réutilisation des informations publiques ainsi que, le cas échéant, les bases de calcul retenues pour la fixation du montant des</p>	<p>Article 5</p> <p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
<p><i>Art. 17.</i> – Les administrations qui produisent ou détiennent des informations publiques tiennent à la disposition des usagers un répertoire des principaux documents dans lesquels ces informations figurent.</p>	<p>pour la fixation du montant des</p>	
<p>Les conditions de réutilisation des informations publiques, ainsi que les bases de calcul retenues pour la fixation du montant des redevances, sont</p>		

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p>communiquées, par les administrations qui ont produit ou détiennent ces informations, à toute personne qui en fait la demande.</p>	<p>redevances sont rendues publiques, dans un format ouvert, par les <i>autorités</i> qui les ont produites ou reçues. »</p>	<p>... par les <i>administrations mentionnées à l'article 1^{er}</i> qui les ont produites ou reçues. »</p>
<p><i>Art. 25.</i> – Toute décision de refus d'accès aux documents administratifs ou décision défavorable en matière de réutilisation d'informations publiques est notifiée au demandeur sous la forme d'une décision écrite motivée comportant l'indication des voies et délais de recours.</p>	<p>Article 6</p> <p>À l'article 25 de la même loi, il est ajouté un dernier alinéa ainsi rédigé :</p>	<p>amendement CL28</p> <p>Article 6</p> <p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
<p>Lorsqu'un tiers est titulaire de droits de propriété intellectuelle portant sur un document sur lequel figure une information publique, l'administration qui a concouru à l'élaboration de l'information ou qui la détient indique à la personne qui demande à la réutiliser l'identité de la personne physique ou morale titulaire de ces droits ou, si celle-ci n'est pas connue, l'identité de la personne auprès de laquelle l'information en cause a été obtenue.</p>	<p>« L'alinéa précédent ne s'applique pas aux décisions <i>de refus</i> opposées par les bibliothèques, y compris les bibliothèques universitaires, les musées et les archives. »</p>	<p>... décisions <i>défavorables</i> opposées ...</p>
<p><i>Art. 59.</i> – I. – La présente loi est applicable en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie.</p>	<p>Article 7</p> <p>L'article 59 de la même loi <i>est remplacé par les dispositions suivantes</i> :</p> <p>« <i>Art. 59.</i> – I. – Les dispositions des articles 8 à 12, du premier alinéa de l'article 13 et des articles 14 à 25 de la présente loi dans sa rédaction résultant de la loi n° du relative à la gratuité et aux modalités de la réutilisation des informations du secteur public sont applicables aux documents administratifs de l'État, de ses établissements publics, des communes et de leurs établissements publics <i>et</i> des personnes publiques ou des personnes privées chargées par l'État d'une mission de service public en Polynésie</p>	<p>amendement CL29</p> <p>Article 7</p> <p><i>Les I et II de l'article 59 de la même loi sont ainsi rédigés :</i></p> <p>amendement CL43</p> <p>« I. – ...</p> <p>... des communes et de leurs établissements publics, des personnes publiques <i>créées par l'État</i> ou des ...</p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p>II. – Le titre Ier de la présente loi est applicable dans le territoire des îles Wallis et Futuna aux services publics de l'État.</p>	<p>française, en Nouvelle-Calédonie et dans les îles Wallis et Futuna.</p> <p>« Les autres dispositions sont applicables en Polynésie française, à Wallis-et-Futuna et en Nouvelle-Calédonie.</p>	<p>amendement CL41</p> <p>« Les autres dispositions, dans leur rédaction résultant de la loi n° du relative à la gratuité et aux modalités de réutilisation des informations du secteur public, sont applicables en Polynésie française, en Nouvelle-Calédonie et dans les îles Wallis et Futuna.</p>
<p>III. – Pour l'application de la présente loi :</p>	<p>« II. – Les dispositions de la présente loi sont applicables dans les Terres australes et antarctiques françaises.</p> <p>« III. – Pour l'application de la présente loi :</p>	<p>amendement CL42</p> <p>« II. – (Sans modification)</p>
<p>1° En Nouvelle-Calédonie, la Nouvelle-Calédonie est regardée comme une collectivité territoriale ;</p> <p>2° Les dispositions auxquelles renvoie l'article 21 sont remplacées, le cas échéant, par les dispositions applicables localement.</p>	<p>« I° En Nouvelle-Calédonie, la Nouvelle-Calédonie est regardée comme une collectivité territoriale ;</p> <p>« 2° Les dispositions auxquelles renvoie l'article 21 sont remplacées, le cas échéant, par les dispositions applicables localement. »</p>	<p>Alinéa supprimé</p> <p>Alinéa supprimé</p> <p>Alinéa supprimé</p> <p>amendement CL43</p>
<p>Art. 8 à 10, 12, 13 et 18 à 24. – Cf. annexe</p> <p>Art. 11, 14 à 17 et 25. – Cf. supra art. 1^{er} à 6</p>	<p>Article 8</p>	<p>Article 8</p>
<p>Art. 14. – Cf. supra art. 2</p>	<p>I. – Les accords d'exclusivité existants qui relèvent de l'exception prévue au premier alinéa de l'article 14 de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 précitée sont mis en conformité avec les dispositions des alinéas suivants du même article de la même loi, dans leur rédaction issue de la présente loi, lors de leur premier réexamen suivant la promulgation de la présente loi. Les accords d'exclusivité existants qui ne relèvent pas de l'exception prévue au premier alinéa de cet article prennent fin à l'échéance du contrat et, au plus tard, le 18 juillet 2043.</p>	<p>I. –</p> <p>... de la présente loi. Sans préjudice de l'article 12 de l'ordonnance n° 2005-650 du 6 juin 2005 relative à la liberté d'accès aux documents administratifs et à la réutilisation des informations publiques, les accords d'exclusivité existants qui ne relèvent pas de l'exception prévue au premier alinéa de cet article prennent fin</p>
<p>Ordonnance n° 2005-650 du 6 juin 2005 relative à la liberté d'accès aux documents administratifs et à la réutilisation des informations publiques</p>		
<p>Art. 12. – Cf. annexe</p>		
<p>Directive 2003/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 novembre 2003 concernant la réutilisation des informations du</p>		

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p>—</p> <p>secteur public</p> <p><i>Art. 11. – Cf. annexe</i></p>		<p>—</p> <p>à l'échéance du contrat et, au plus tard à la seconde date mentionnée au 4 de l'article 11 de la directive 2003/98/CE du Parlement européen et du Conseil, du 17 novembre 2003, concernant la réutilisation des informations du secteur public.</p>
<p>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</p> <p><i>Art. 15. – . – Cf. supra art. 3</i></p>	<p>II. – Les licences en cours à la date d'entrée en vigueur de la présente loi sont mises en conformité avec les dispositions de l'article 15 de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 précitée dans sa rédaction issue de la présente loi, au plus tard le premier jour du douzième mois suivant celui de sa publication.</p>	<p>amendement CL44</p> <p>II. – (<i>Sans modification</i>)</p>
<p>loi n° 2013-1005 du 12 novembre 2013 habilitant le Gouvernement à simplifier les relations entre l'administration et les citoyens</p> <p><i>Art. 3. – . – Cf. annexe</i></p>	<p>Article 9</p> <p>Dans les conditions prévues par l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est habilité à prendre par ordonnance toute mesure relevant du domaine de la loi nécessaire pour compléter <i>la partie législative</i> du code prévu à l'article 3 de la loi n° 2013-1005 du 12 novembre 2013 habilitant le Gouvernement à simplifier les relations entre l'administration et les citoyens, afin d'y intégrer les dispositions de la présente loi et de codifier, à droit constant, les dispositions relatives à la réutilisation des données publiques. L'ordonnance est prise dans un délai de quatre mois à compter de la promulgation de la présente loi. Un projet de loi de ratification est déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de cette ordonnance.</p>	<p>Article 9</p> <p>... nécessaire pour compléter le code ...</p> <p>amendement CL45</p>

ANNEXE AU TABLEAU COMPARATIF

Directive 2003/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 novembre 2003 concernant la réutilisation des informations du secteur public	87
<i>Art. 11</i>	
Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires	87
<i>Art. 1^{er}, 8 à 10, 12, 13 et 18 à 24</i>	
Loi n° 2013-1005 du 12 novembre 2013 habilitant le Gouvernement à simplifier les relations entre l'administration et les citoyens.....	92
<i>Art. 3</i>	
Ordonnance n° 2005-650 du 6 juin 2005 relative à la liberté d'accès aux documents administratifs et à la réutilisation des informations publiques	93
<i>Art. 12</i>	

Directive 2003/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 novembre 2003 concernant la réutilisation des informations du secteur public

Art. 11. - Interdiction des accords d'exclusivité

1. La réutilisation des documents est ouverte à tous les acteurs potentiels du marché, même si un ou plusieurs d'entre eux exploitent déjà des produits à valeur ajoutée basés sur ces documents. Les contrats ou autres accords conclus entre les organismes du secteur public détenteurs des documents et les tiers n'accordent pas de droits d'exclusivité.

2. Cependant, lorsqu'un droit d'exclusivité est nécessaire pour la prestation d'un service d'intérêt général, le bien-fondé de l'octroi de ce droit d'exclusivité fait l'objet régulièrement et, en toute hypothèse, tous les trois ans, d'un réexamen. Les accords d'exclusivité conclus après l'entrée en vigueur de la présente directive sont transparents et rendus publics. Le présent paragraphe ne s'applique pas à la numérisation des ressources culturelles.

2 bis. Nonobstant le paragraphe 1, lorsqu'un droit d'exclusivité concerne la numérisation de ressources culturelles, la période d'exclusivité ne dépasse pas, en général, dix ans. Lorsque ladite durée est supérieure à dix ans, elle fait l'objet d'un réexamen au cours de la onzième année et ensuite, le cas échéant, tous les sept ans.

Les accords d'exclusivité visés au premier alinéa sont transparents et sont rendus publics.

Dans le cas d'un droit d'exclusivité visé au premier alinéa, une copie des ressources culturelles numérisées est adressée gratuitement à l'organisme du secteur public dans le cadre des accords conclus. À l'expiration de la période d'exclusivité, ladite copie est mise à disposition à des fins de réutilisation.

3. Les accords d'exclusivité en vigueur le 1^{er} juillet 2005 qui ne relèvent pas des exceptions prévues au paragraphe 2, prennent fin à l'échéance du contrat ou, en tout état de cause, au plus tard le 31 décembre 2008.

4. Sans préjudice du paragraphe 3, les accords d'exclusivité en vigueur le 17 juillet 2013 qui ne relèvent pas des exceptions prévues aux paragraphes 2 et *2 bis* prennent fin à la date d'échéance du contrat ou, en tout état de cause, au plus tard le 18 juillet 2043.

Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires

Art. 1^{er}. – Le droit de toute personne à l'information est précisé et garanti par les dispositions des chapitres I^{er}, III et IV du présent titre en ce qui concerne la liberté d'accès aux documents administratifs.

Sont considérés comme documents administratifs, au sens des chapitres I^{er}, III et IV du présent titre, quels que soient leur date, leur lieu de conservation, leur forme et leur support, les documents produits ou reçus, dans le cadre de leur mission de service public, par

l'État, les collectivités territoriales ainsi que par les autres personnes de droit public ou les personnes de droit privé chargées d'une telle mission. Constituent de tels documents notamment les dossiers, rapports, études, comptes rendus, procès-verbaux, statistiques, directives, instructions, circulaires, notes et réponses ministérielles, correspondances, avis, prévisions et décisions.

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

Art. 8. – Sauf disposition prévoyant une décision implicite de rejet ou un accord tacite, toute décision individuelle prise au nom de l'État, d'une collectivité territoriale, d'un établissement public ou d'un organisme, fût-il de droit privé, chargé de la gestion d'un service public, n'est opposable à la personne qui en fait l'objet que si cette décision lui a été préalablement notifiée.

Art. 9. – Les documents administratifs sont communiqués sous réserve des droits de propriété littéraire et artistique.

Art. 10. – Les informations figurant dans des documents produits ou reçus par les administrations mentionnées à l'article 1^{er}, quel que soit le support, peuvent être utilisées par toute personne qui le souhaite à d'autres fins que celles de la mission de service public pour les besoins de laquelle les documents ont été produits ou reçus. Les limites et conditions de cette réutilisation sont régies par le présent chapitre, même si ces informations ont été obtenues dans le cadre de l'exercice du droit d'accès aux documents administratifs régi par le chapitre I^{er}.

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

a) Dont la communication ne constitue pas un droit en application du chapitre I^{er} ou d'autres dispositions législatives, sauf si ces informations font l'objet d'une diffusion publique ;

b) Ou produits ou reçus par les administrations mentionnées à l'article 1^{er} dans l'exercice d'une mission de service public à caractère industriel ou commercial ;

c) Ou sur lesquels des tiers détiennent des droits de propriété intellectuelle.

L'échange d'informations publiques entre les autorités mentionnées à l'article 1^{er}, aux fins de l'exercice de leur mission de service public, ne constitue pas une réutilisation au sens du présent chapitre.

Art. 12. – 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.

Art. 13. – Les informations publiques comportant des données à caractère personnel peuvent faire l'objet d'une réutilisation soit lorsque la personne intéressée y a consenti, soit si l'autorité détentrice est en mesure de les rendre anonymes ou, à défaut d'anonymisation, si une disposition législative ou réglementaire le permet.

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

Art. 18. – Toute personne réutilisant des informations publiques en violation des prescriptions mentionnées aux deuxième et troisième alinéas du présent article est passible d'une amende prononcée par la commission mentionnée au chapitre III.

Le montant maximum de l'amende est égal à celui prévu par l'article 131-13 du code pénal pour les contraventions de 5^e classe lorsque des informations publiques ont été réutilisées à des fins non commerciales en méconnaissance des dispositions de l'article 12 ou des conditions de réutilisation prévues par une licence délivrée à cet effet ou en violation de l'obligation d'obtention d'une licence.

Lorsque des informations publiques ont été réutilisées à des fins commerciales en méconnaissance des dispositions de l'article 12 ou des conditions de réutilisation prévues par une licence délivrée à cet effet ou en violation de l'obligation d'obtention d'une licence, le montant de l'amende est proportionné à la gravité du manquement commis et aux avantages tirés de ce manquement.

Pour l'application du troisième alinéa, le montant de l'amende prononcée pour sanctionner un premier manquement ne peut excéder 150 000 euros. En cas de manquement réitéré dans les cinq années à compter de la date à laquelle la sanction précédemment prononcée est devenue définitive, il ne peut excéder 300 000 Euros ou, s'agissant d'une entreprise, 5 % du chiffre d'affaires hors taxes du dernier exercice clos dans la limite de 300 000 euros.

La commission mentionnée au chapitre III peut, à la place ou en sus de l'amende, interdire à l'auteur d'une infraction la réutilisation d'informations publiques pendant une durée maximale de deux ans. Cette durée peut être portée à cinq ans en cas de récidive dans les cinq ans suivant le premier manquement.

La commission peut également ordonner la publication de la sanction aux frais de celui qui en est l'objet selon des modalités fixées par décret en Conseil d'État.

Les amendes sont recouvrées comme les créances de l'État étrangères à l'impôt et au domaine.

Art. 19. – Les modalités d'application du présent chapitre sont fixées par décret en Conseil d'État.

Art. 20. – La commission d'accès aux documents administratifs est une autorité administrative indépendante.

Elle est chargée de veiller au respect de la liberté d'accès aux documents administratifs et aux archives publiques ainsi qu'à l'application du chapitre II relatif à la réutilisation des informations publiques dans les conditions prévues par le présent titre et par le titre I^{er} du livre II du code du patrimoine.

Elle émet des avis lorsqu'elle est saisie par une personne à qui est opposé un refus de communication d'un document administratif en application du chapitre I^{er}, un refus de consultation ou de communication des documents d'archives publiques, à l'exception des documents mentionnés au c de l'article L. 211-4 du code du patrimoine et des actes et

documents produits ou reçus par les assemblées parlementaires, ou une décision défavorable en matière de réutilisation d'informations publiques.

La saisine pour avis de la commission est un préalable obligatoire à l'exercice d'un recours contentieux.

Art. 21. – La commission est également compétente pour connaître des questions relatives :

A. – À l'accès aux documents administratifs et à la réutilisation des informations publiques relevant des dispositions suivantes :

- 1° L'article 2449 du code civil ;
- 2° L'article 79 du code civil local d'Alsace-Moselle ;
- 3° Les articles L. 2121-26, L. 3121-17, L. 4132-16, L. 5211-46, L. 5421-5, L. 5621-9 et L. 5721-6 du code général des collectivités territoriales ;
- 4° Les articles L. 28, L. 68 et L.O. 179 du code électoral ainsi que les dispositions de ce code relatives au registre des procurations ;
- 5° Les dispositions du code rural et de la pêche maritime relatives aux listes électorales des chambres départementales d'agriculture ;
- 6° Les dispositions du code forestier relatives aux listes électorales des centres régionaux de la propriété forestière ;
- 7° Les articles L. 121-5, L. 123-1 à L. 123-19, L. 213-13 et L. 332-29 du code de l'urbanisme ;
- 8° Les chapitres III et IV du titre II du livre I^{er} du code de l'environnement ;
- 9° Les articles L. 225-3, L. 225-5 et L. 330-2 à L. 330-5 du code de la route ;
- 10° Les dispositions du code de la voirie routière relatives aux enquêtes publiques en matière de classement, d'ouverture, de redressement, de fixation de la largeur et de déclassement des voies communales ;
- 11° Le *a* et le *b* de l'article L. 104 et les articles L. 106, L. 111 et L. 135 B du livre des procédures fiscales ;
- 12° L'article L. 107 A du livre des procédures fiscales ;
- 13° L'article L. 421-4 du code de l'action sociale et des familles ;
- 14° Les articles L. 1111-7 et L. 1131-1 du code de la santé publique ;
- 15° L'article L. 161-37 du code de la sécurité sociale ;
- 16° L'article 10 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations ;
- 17° L'article 17 de la loi du 31 décembre 1913 sur les monuments historiques ;

18° Les dispositions relatives à la conservation du cadastre ;

19° L'article 5 de la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association ;

20° L'article 12 de la loi du 1^{er} mai 1889, révisée par la loi du 20 mai 1898, sur les associations coopératives de production et de consommation ;

21° Les dispositions relatives aux procès-verbaux des séances de la commission de surveillance et de contrôle des publications destinées à la jeunesse.

B. – À l'accès aux informations détenues par les exploitants d'une installation nucléaire de base et les personnes responsables de transport de substances radioactives dans les conditions définies à l'article 19 de la loi n° 2006-686 du 13 juin 2006 relative à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire.

C. – À la réutilisation des informations publiques relevant du chapitre III du titre II de la loi du 1^{er} juin 1924 mettant en vigueur la législation civile française dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle.

Art. 22. – La commission, lorsqu'elle est saisie par une administration mentionnée à l'article 1^{er}, peut, au terme d'une procédure contradictoire, infliger à l'auteur d'une infraction aux prescriptions du chapitre II les sanctions prévues par l'article 18.

Art. 23. – La commission comprend onze membres :

a) Un membre du Conseil d'État, d'un grade au moins égal à celui de conseiller, président, un magistrat de la Cour de cassation et un magistrat de la Cour des comptes en activité ou honoraire, désignés respectivement par le vice-président du Conseil d'État, le premier président de la Cour de cassation et le premier président de la Cour des comptes ;

b) Un député et un sénateur, désignés respectivement par le président de l'Assemblée nationale et le président du Sénat ;

c) Un élu d'une collectivité territoriale, désigné par le président du Sénat ;

d) Un professeur de l'enseignement supérieur, en activité ou honoraire, proposé par le président de la commission ;

e) Une personnalité qualifiée en matière d'archives, proposée par le directeur des Archives de France ;

f) Une personnalité qualifiée en matière de protection des données à caractère personnel, proposée par le président de la Commission nationale de l'informatique et des libertés ;

g) Une personnalité qualifiée en matière de concurrence et de prix, proposée par le président de l'Autorité de la concurrence ;

h) Une personnalité qualifiée en matière de diffusion publique d'informations.

Un suppléant est désigné dans les mêmes conditions pour chacun des membres.

Chacune des autorités appelées à désigner ou proposer un membre de la commission en application du présent article fait en sorte que, après cette désignation ou

cette proposition, l'écart entre le nombre de femmes et d'hommes parmi l'ensemble des membres, d'une part, et parmi les membres titulaires, d'autre part, ne soit pas supérieur à un.

Les membres de la commission sont nommés par décret du Premier ministre. Leur mandat est, à l'exception de ceux mentionnés aux b et c, qui siègent pour la durée du mandat au titre duquel ils ont été désignés, d'une durée de trois ans. Ce mandat est renouvelable, sous réserve de l'alinéa précédent.

La commission comprend en outre, avec voix consultative, le Défenseur des droits ou son représentant.

Un commissaire du Gouvernement, désigné par le Premier ministre, siège auprès de la commission et assiste, sauf lorsqu'elle se prononce en application des dispositions des articles 18 et 22, à ses délibérations.

En cas de partage égal des voix, celle du président de la commission est prépondérante.

Un décret en Conseil d'État détermine les modalités de fonctionnement de la commission. Il fixe notamment les cas et les conditions dans lesquels la commission peut délibérer en formation restreinte.

Art. 24. – Un décret en Conseil d'État, pris après avis de la commission d'accès aux documents administratifs, fixe les cas et les conditions dans lesquels les administrations mentionnées à l'article 1^{er} sont tenues de désigner une personne responsable de l'accès aux documents et des questions relatives à la réutilisation des informations publiques.

Loi n° 2013-1005 du 12 novembre 2013 habilitant le Gouvernement à simplifier les relations entre l'administration et les citoyens

Art. 3. – I. – Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à procéder par ordonnances à l'adoption de la partie législative d'un code relatif aux relations entre le public et les administrations.

II. – Ce code regroupe et organise les règles générales relatives aux procédures administratives non contentieuses régissant les relations entre le public et les administrations de l'État et des collectivités territoriales, les établissements publics et les organismes chargés d'une mission de service public. Il détermine celles de ces règles qui sont applicables aux relations entre ces administrations et entre ces administrations et leurs agents. Il rassemble les règles générales relatives au régime des actes administratifs. Les règles codifiées sont celles qui sont en vigueur à la date de la publication de l'ordonnance ainsi que, le cas échéant, les règles déjà publiées mais non encore en vigueur à cette date.

III. – Le Gouvernement est autorisé à apporter aux règles de procédure administrative non contentieuse les modifications nécessaires pour :

1° Simplifier les démarches auprès des administrations et l'instruction des demandes, en les adaptant aux évolutions technologiques ;

2° Simplifier les règles de retrait et d'abrogation des actes administratifs unilatéraux dans un objectif d'harmonisation et de sécurité juridique ;

3° Renforcer la participation du public à l'élaboration des actes administratifs ;

4° Renforcer les garanties contre les changements de réglementation susceptibles d'affecter des situations ou des projets en cours ;

5° Assurer le respect de la hiérarchie des normes et la cohérence rédactionnelle des textes ainsi rassemblés, harmoniser l'état du droit, remédier aux éventuelles erreurs et abroger les dispositions devenues sans objet ;

6° Étendre les dispositions de nature législative ainsi codifiées en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française, dans le respect des compétences dévolues à ces collectivités, ainsi qu'aux îles Wallis et Futuna, et adapter, le cas échéant, les dispositions ainsi codifiées en Nouvelle-Calédonie et dans les collectivités d'outre-mer régies par l'article 74 de la Constitution ;

7° Rendre applicables à Mayotte les dispositions de nature législative ainsi codifiées issues des lois qui ne lui ont pas été rendues applicables.

IV. – Ces ordonnances sont publiées dans un délai de vingt-quatre mois à compter de la promulgation de la présente loi.

V. – Un projet de loi de ratification est déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de chaque ordonnance.

Ordonnance n° 2005-650 du 6 juin 2005 relative à la liberté d'accès aux documents administratifs et à la réutilisation des informations publiques

Art. 12. – Le contenu des accords d'exclusivité, mentionnés à l'article 14 de la loi du 17 juillet 1978 susvisée, conclus après le 31 décembre 2003 est publié au Journal officiel de la République française. Les accords d'exclusivité existants qui ne relèvent pas de l'exception prévue au premier alinéa de cet article prennent fin à l'échéance du contrat et, au plus tard, le 31 décembre 2008.

Les membres de la commission d'accès aux documents administratifs en exercice à la date d'entrée en vigueur de la présente ordonnance demeurent en fonction jusqu'au 31 décembre 2005.

PRÉSENTATION DES OBSERVATIONS SUR LES DOCUMENTS RENDANT COMPTE DE L'ÉTUDE D'IMPACT (article 86, alinéa 9, du Règlement de l'Assemblée nationale)

En application de l'article 86, alinéa 9, du Règlement de l'Assemblée nationale, les rapports faits sur un projet de loi déposé sur le bureau de l'Assemblée « comportent en annexe un document présentant les observations qui ont été recueillies sur les documents qui rendent compte de l'étude d'impact joints au projet de loi ».

Deux contributions ont été reçues.

La première déplore que les conclusions des rapporteurs publics des juridictions administratives ne fassent pas l'objet d'une diffusion libre et gratuite.

La seconde émane du directeur général du service hydrographique et océanographique de la marine (SHOM). Elle a pour objet de mettre à jour le montant des redevances perçues par cet établissement public administratif cité dans l'étude d'impact, qui date de 2012, en indiquant le montant perçu en 2014. Les redevances perçues en 2014 s'élèvent à 2,8 millions d'euros (contre 1,3 million en 2012), ce qui représente 5,15 % des ressources totales de cet établissement (2,5 % en 2012), 53 % de sa capacité d'autofinancement (84,4 % en 2012) et 48,4 % de ses ressources propres (41,1 % en 2012).

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES PAR LE RAPPORTEUR

- **Secrétariat général du Gouvernement**

- M. Bertrand MUNCH, directeur de l'information légale et administrative (DILA)

- **Ministère de la Culture et de la communication**

- Mme Émilie CARIOU, conseillère chargée du financement de la création, du développement de l'offre légale et du droit d'auteur

- M. Jean-Philippe MOCHON, chef du service des affaires juridiques et internationales

- M. Bruno RICARD, sous-directeur de la communication et de la valorisation des archives

- **Secrétariat d'État chargé de la réforme de l'État et de la simplification**

- M. Boris JAMET-FOURNIER, conseiller numérique

- M. Henri VERDIER, directeur d'Etalab

- M. Perica SUCEVIC, conseiller juridique d'Etalab

- M. Alexandre LOURIE, chargé de mission

- **Conseil national du numérique**

- Mme Camille HARTMANN, rapporteure

- M. François LEVIN, rapporteur

- M. Yann BONNET, secrétaire général

- **Commission d'accès aux documents administratifs (CADA)**

- M. Marc DANDELOT, président

- **Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE)**

- Mme Françoise MAUREL, directrice de la diffusion et de l'action régionale

- M. Thierry AOUIZERATE, adjoint au chef du département Insee info service, direction de la diffusion et de l'action régionale

- Mme Christine GONZALEZ-DEMICHEL, cheffe du département affaires financières et programmation des travaux et des moyens, secrétariat général de l'Insee

— Mme Gisèle BAARS, responsable budgétaire au département affaires financières et programmation des travaux et des moyens, secrétariat général de l'Insee

- **Météo France**

— M. Olivier Gupta, directeur général adjoint

- **Institut géographique national (IGN)**

— M. Daniel BURSAUX, directeur général

- **Association « Regards citoyens »**

— M. David GAYOU, administrateur

— M. Gabriel KERNEIS, administrateur

— M. François MASSOT, administrateur

— M. Benjamin OOGHE-TABANOU, administrateur

- **Bibliothèque nationale de France - BnF**

— M. Bruno RACINE, président

— M. Arnaud BEAUFORT, directeur général adjoint, directeur des services et des réseaux

- **Établissement public de la Réunion des musées nationaux et du Grand Palais (RMN)**

— Mme Valérie VESQUE-JEANCARD, directrice générale déléguée

— M. Renaud de MAROLLES, sous-directeur, en charge des affaires juridiques

- M. Mohammed Adnène TROJETTE, magistrat à la Cour des comptes, auteur du rapport au Premier ministre, « Ouverture des données publiques. Les exceptions au principe de gratuité sont-elles toutes légitimes ? », juillet 2013