

PJL Numérique et Open Data

Les propositions de Regards Citoyens pour la séance publique au Sénat



Table des matières

| | |
|--|----|
| Suppression des dispositions anti-OpenData | 3 |
| Partage de l'information juridique | 8 |
| Open Data pour les marchés publics et les PPP | 10 |
| Rendre compatible la vente de données avec l'Open Data | 12 |

Suppression des dispositions anti-OpenData

Article 1er ter

À l’alinéa 3, supprimer les mots « , si possible, ».

Exposé des motifs

L’un des piliers de l’Open Data est l’absence de barrière technique. Chaque citoyen doit être en mesure de pouvoir lire et réutiliser les données publiques sans que lui soit imposé l’usage ou l’achat d’un logiciel particulier. Les seuls standards qui garantissent cette non discrimination sont les standards et formats ouverts. Introduire des dérogations à leur recours risque d’imposer aux citoyens l’achat de logiciels pour pouvoir lire ou réutiliser les données publiques qu’elles détiennent, voire, comme l’IGN, de vendre des standards qui enferment les données publiques fournies aux citoyens.

Tous les réutilisateurs de données publiques auditionnés par la commission des lois du Sénat, dont Regards Citoyens, se sont clairement exprimés pour un recours systématique aux standards ouverts dans le cadre de la politique d’Open Data française.

Article 1er ter

Après l’alinéa 4, insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Compléter le premier alinéa de l’article L. 311-1 avec la phrase “Les données mises en ligne sont régulièrement mises à jour.” ».

Exposé des motifs

Le mouvement de l’Open Data montre qu’une des sources de valeur sociale comme économique des données publiques est la mise à jour régulière des versions publiées. Afin de donner de l’essor à ce mouvement en France et ainsi valoriser les actions de l’ensemble des administrations françaises, il convient donc de prévoir ces mises à jour.

Article 1er ter

À l'alinéa 4, après les mots « de publier en ligne » ajouter le mot « ou ».

Exposé des motifs

Amendement de cohérence syntaxique et rédactionnelle.

Article 1er ter

À l'alinéa 6, supprimer la dernière phrase.

Exposé des motifs

Limiter un droit à la condition d'une demande par un « nombre significatif de personnes » est une proposition peu normative, discrétionnaire et floue. Il convient donc de supprimer cette disposition.

Article 4

Supprimer l'alinéa 1.

Exposé des motifs

Cet alinéa vise à introduire dans le droit public français une notion qui n'existe pas encore dans le droit européen : le secret des affaires. Si la directive européenne sur la question est en cours de finalisation dans les institutions européennes, elle n'est pas transcrite en droit français.

De plus, ce chapitre porte sur les données produites par des acteurs publics (ou leurs délégataires de service public), acteurs pour lesquels un devoir de transparence sur la manière dont ils gèrent leurs « affaires » est nécessaire. Imposer le secret aux acteurs publics, aux délégataires de services publics, aux attributaires de marchés publics ou aux gérants de partenariats public-privé aura un impact catastrophique en termes de gestion des services publics et de confiance des citoyens dans ces derniers.

De plus, comme l'a rappelé le 6 janvier 2005 la CADA, la notion de « secret en matière commerciale et industrielle » est une notion très stable en matière doctrinale qui comprend le secret des procédés, des informations économiques et financières et des stratégies commerciales. Il est donc totalement inutile d'alourdir le code des relations entre le public et l'administration en reprenant des notions déjà très bien couvertes par le code de propriété intellectuelle.

Article 4

À l'alinéa 4, supprimer les mots « et à condition que ces documents aient fait l'objet de demandes de communication émanant d'un nombre significatif de personnes ».

Exposé des motifs

Par cohérence avec l'article 1er ter, et comme la formulation « nombre significatif de personnes » est totalement floue et discrétionnaire, il convient de supprimer cette disposition.

Article 4

À l'alinéa 6, supprimer les mots « et qui ne font pas l'objet d'une diffusion publique par ailleurs ».

Exposé des motifs

Il existe des bases de données qui font l'objet de diffusion publique et qui ne sont pas disponibles en Open Data alors que les données concernées ne contiennent pas de données liées à la vie privée. C'est le cas notamment de la base des indicateurs financiers des collectivités territoriales, de la base Mérimée ou de la base Transparence Santé. Pour ces trois bases de données, la diffusion en Open Data serait beaucoup moins coûteuse que la réalisation des sites qui ont été conçus pour consulter leurs contenus et permettrait à des citoyens d'offrir de nombreuses analyses pertinentes sur leur contenu comme ont pu le démontrer notamment les travaux de Regards Citoyens ou de « Wiki loves monuments » avec leurs réutilisations partielles.

Article 4

À l'alinéa 7, supprimer les mots « pour le ».

Exposé des motifs

Le terme « intérêt pour le public » n'est pas une notion juridique claire. À défaut de pouvoir revenir à la formulation votée par les députés, « intérêt économique, social ou environnemental », il semble plus judicieux d'adopter une notion juridique stable : « intérêt public ».

Article 4

Supprimer l'alinéa 8.

Exposé des motifs

Les diffusions portant atteinte aux secrets protégés en application des articles L. 311-5 et L. 311-6 étant interdites, il est inutile d'alourdir les procédures administratives liées à l'Open Data.

Si la diffusion d'informations publiques à des réutilisateurs sélectionnés de manière discrétionnaire a fait l'objet de publications ne respectant pas ces secrets (base des immatriculations, jurisprudence, données statistiques sur la fiscalité...), cela n'a pas été le cas pour des jeux de données publiés en Open Data. La libération en Open Data de ces données a toujours permis de prévenir ces mésusages notamment grâce à l'aide des communautés.

Article 4

À l'alinéa 11, après les mots « données à caractère personnel » ajouter « ne portant pas atteinte à la vie privée ».

Exposé des motifs

En matière de valorisation des activités des élus, de lisibilité des organigrammes des administrations ou de lutte contre les conflits d'intérêts, il est important que les noms des élus et des agents publics ayant des responsabilités publiques soient rendus publics et réutilisables.

En revanche les informations liées à leur vie privée doivent être absolument préservées. Pour cette raison, cet amendement propose de l'indiquer clairement.

Article 4

Compléter l'alinéa 12, par les mots « lorsque ceux-ci ne sont pas en format électronique ».

Exposé des motifs

La publication en ligne de documents électroniques ayant un coût marginal nul, il convient de ne pas les exclure des dispositions de cet article afin de valoriser justement le travail réalisé par les services des archives françaises.

Cette disposition permettra d'alléger considérablement les charges liées à l'accueil du public souhaitant consulter les archives disponibles numériquement. En effet, l'équipement massif des salles de lecture en informatique va coûter beaucoup plus cher que la mise en place de sites, voire d'un site national, permettant aux archives de publier au fil de l'eau les documents demandés par les citoyens.

Article 7

À l'alinéa 3, après les mots « au titre des articles » ajouter les mots « L. 131-3-1, L. 131-3-2, L. 131-3-3, ».

Exposé des motifs

Cet amendement vise à s'assurer que lorsque des agents publics possèdent des droits sur les données qu'ils ont participé à produire, ceux-ci soient reconnus mais ne fassent pas entrave à la libre réutilisation en Open Data.

Cette disposition permettra de résoudre les problèmes rencontrés par certaines administrations lors de la libération de données publiques (base Mérimée, accès à la doctrine, fonds de documentation des armées...).

Article 7

À l'alinéa 6, remplacer « homologuée par l'État », par « homologuée par l'autorité administrative chargée de faciliter et de coordonner la mise à disposition des données publiques en vue de faciliter leur réutilisation ».

Exposé des motifs

En reprenant la formulation employée dans la loi Thévenoud pour désigner Étalab, cet amendement vise à s'assurer que la mission Étalab, principale autorité reconnue compétente en matière d'Open Data, soit bien chargée de l'homologation des licences plutôt que des administrations beaucoup moins favorables à l'Open Data.

Partage de l'information juridique

Article 7 bis

Après l'alinéa 2, compléter le nouvel article L. 324-5-1 d'un nouvel alinéa ainsi rédigé :

« La réutilisation des informations publiques produites par les services du Premier ministre, la Cour de cassation ou le Conseil d'État ne peut donner lieu au versement d'une redevance. La perte de recettes pour l'État est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits mentionnés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts. »

Exposé des motifs

Contrairement aux engagements pris par la France au G8, la jurisprudence française n'est pas librement accessible et réutilisable par les citoyens français. Elle est pourtant essentielle pour comprendre le droit.

Pourtant produite par des administrations publiques dont l'une des missions est de diffuser ces informations, la jurisprudence n'est aujourd'hui accessible qu'au travers d'acteurs privés qui les vendent à des prix excluant beaucoup de citoyens.

De plus, une partie des données exploitées par les « éditeurs juridiques » leur sont fournies de manière non anonymisée ce qui est contraire aux dispositions de la loi CADA. Cette disposition permettra donc aux services de la DILA tout comme au Conseil d'État et à la Cour de cassation de ne plus diffuser illégalement des données violant la vie privée de nombreux justiciables.

Après l'article 7 bis

À l'article L. 300-2 du code des relations entre le public et l'administration, après les mots : « prévisions et décisions », sont insérés les mots : « et les jugements, ordonnances, décisions ou arrêts rendus par les juridictions de l'ordre judiciaire ou administratif ».

Exposé des motifs

La CADA a considéré jusqu'aujourd'hui que les documents émanant des juridictions n'entraient pas dans le champ de l'article 2 de la loi du 17 juillet 1978 devenu articles L. 311-1 et L. 311-2 du code des relations entre le public et l'administration.

La directive 2003/98/CE (ou directive PSI) a étendu la notion de « documents existants détenus par des organismes du secteur public » : « La publicité de tous

les documents généralement disponibles qui sont détenus par le secteur public — non seulement par la filière politique, mais également par la filière judiciaire et la filière administrative — constitue un instrument essentiel pour développer le droit à la connaissance, principe fondamental de la démocratie. Cet objectif est applicable aux institutions, et ce, à tous les niveaux, tant local que national et international. ».

Données publiques en leur principe même, les décisions jurisprudentielles participent des sources du droit. La diffusion de la production jurisprudentielle française garantit le respect des principes de transparence du pouvoir judiciaire et de publicité des débats, elle permet aussi de préserver la confiance des citoyens dans la justice. Enfin et surtout, la connaissance de la jurisprudence permet aux justiciables, citoyens comme entreprises, de comprendre ce qui est prévisible dans la justice et d'apprécier la possibilité d'une solution à l'amiable et négociée de leur litige.

Open Data pour les marchés publics et les PPP

Article 10

À l’alinéa 7, supprimer les mots « à la seule fin de préparer une nouvelle procédure de passation ou la reconduction du contrat ».

Exposé des motifs

Afin de mieux inclure les acteurs publics dans la gouvernance des projets menés via des procédures de marché public, il convient de ne pas restreindre la capacité de partage des données produites dans le cadre du marché aux seules fins de la préparation d’un nouveau contrat.

Sans accès aux données liées aux missions confiées à l’attributaire, les acteurs publics sont régulièrement dépossédés de la compréhension et du fonctionnement du marché et ne peuvent donc évaluer la qualité du travail réalisé par le prestataire.

Article 10

Compléter l’article de deux nouveaux alinéas formant un IV ainsi rédigé :

« IV. – Après l’article L. 1414-2 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un article ainsi rédigé :

“Art. L. 1414-2-1 – Le cocontractant fournit à la personne publique, dans un standard ouvert aisément réutilisable, les données et bases de données collectées ou produites à l’occasion de l’exécution du contrat. Il autorise par ailleurs la personne morale de droit public, ou un tiers désigné par celle-ci, à extraire et exploiter librement tout ou partie de ces données et bases de données, notamment en vue de leur mise à disposition à titre gratuit à des fins de réutilisation.” »

Exposé des motifs

Comme pour la majorité des délégations de service public, les nouvelles dispositions relatives à la transparence des marchés publics ne sont pas suffisantes pour permettre aux acteurs publics d’évaluer et de participer à la gouvernance d’un partenariat public privé.

Afin de permettre à tous les citoyens et leurs représentants d’évaluer la pertinence des partenariats public privé, il faut donc comme pour les délégations de service public que les personnes publiques partenaires de ces contrats soient en mesure de disposer et de rediffuser les données publiques produites ou collectées.

Cette disposition d'Open Data pour les PPP a été l'une des plus soutenues sur la plateforme de consultation « Pour une République numérique ».

Rendre compatible la vente de données avec l'Open Data

Après l'article 6

Ajouter un nouvel article ainsi rédigé :

« Ajouter à l'article L324-1 de la Code des relations entre le public et l'administration , l'alinéa suivant :

“L'administration ne peut soumettre à redevance les demandes de réutilisations dont les données résultantes sont soumises à une rediffusion publique exhaustive sous un format ouvert et dont la libre réutilisation est autorisée dans les mêmes termes.” ».

Exposé des motifs

Aujourd'hui, afin de légitimement permettre à des administrations de faire payer des gros acteurs tels que Google, Microsoft, Garmin ou Lexis Nexis, les citoyens ou les petites entreprises françaises sont dans l'incapacité d'accéder en Open Data aux données publiques à très forte valeur sociale (données géographiques, juridiques, météorologiques ou maritimes).

Or, l'Open Data n'exclut pas le fait de faire payer pour des données à condition que ces dispositions ne bloquent pas les usages contributifs. Ce mécanisme est possible grâce aux licences de type « partage à l'identique ». Ces licences sont connues pour préserver le bien commun : elles autorisent la réutilisation de biens numériques mais imposent la redistribution dans les mêmes termes. Le bien numérique ainsi encadré rejoint donc un écosystème de biens communs à la disposition de tous qui bénéficient des améliorations produites par chacun, sans possibilité d'enclosure par un tiers.

Cette pratique est qualifiée de politique de “double licence”. Elle permet d'autoriser l'innovation et la création de valeur par le plus grand nombre tout en conservant aux administrations leur clientèle classique moins disposée à partager les données qu'elle mélange avec celles des administrations, préservant ainsi la sensation de garder un avantage concurrentiel.

Cet amendement vise donc à lever les barrières économiques lorsque le réutilisateur joue le jeu de la contribution.