

Cadre général de l'ouverture des données

Journée COTITA du 27 mars 2018

O. DISSARD CGDD/DRI/SDI/MIG



MINISTÈRE
DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE ET SOLIDAIRE
www.ecologique-solidaire.gouv.fr

MINISTÈRE
DE LA COHÉSION
DES TERRITOIRES
www.cohesion-territoires.gouv.fr

Qu'entend-on par « données ouvertes » ?

Données qu'un organisme met à la disposition de tous, sous forme de fichiers numériques, dans un format exploitable informatiquement, gratuitement, afin de permettre leur réutilisation.

Les données ouvertes n'ont généralement pas de caractère personnel. Elles sont les plus granulaires possibles mais ne permettent pas l'identification ou la ré-identification d'une personne. La réutilisation des données ouvertes n'est généralement pas soumise à conditions, sauf lorsque l'organisme opte pour des licences impliquant certaines règles de repartage (exemple licence ODBL).

Source : « Rapport de la mission Etalab sur les conditions d'ouverture du système

Admission Post-Bac », avril 2017

Qu'attend-on de l'opendata ?

(ce que vise le(s) législateur(s) au moyen des textes)

- transparence de l'action publique
- participation des citoyens à l'élaboration des décisions publiques (en particulier ayant une incidence sur l'environnement)
- accélérer l'activité économique dans le secteur du numérique
- En l'alimentant en « matière première » de qualité

Et aussi

- entraînement de la société vers le numérique
- « pousser » les administrations à s'y mettre
- « pousser » les citoyens à s'y mettre
- développer les services publics de demain
- Plus de cohérence grâce à l'interopérabilité
- Plus de souplesse : gérer ses démarches sans contrainte de présence
- Citoyens mieux informés = démarches mieux ciblées
- Moins d'emplois (but ou conséquence?)

Qu'attend-on de l'opendata ?

(point de vue du producteur)

- susciter l'usage de ses données par le grand nombre ;
- publicité pour son savoir-faire ;
- instaurer de bonnes pratiques métier en fournissant la connaissance et les outils qui la mettent en œuvre ;
- favoriser des usages qui lui faciliteront la vie (exemple des données de transport) ;
- faire vivre ses données via les communautés (les corriger, les enrichir, les croiser, ...) ;
- bénéficier des données ouvertes des autres ;

Un peu d'histoire

- 1978 : Loi du 17 juillet 1978 dite « loi Cada »
 - **Communication des documents aux « personnes » qui en font la demande**
 - **Liste de cas d'exception**
 - **Instauration de la CADA**
 - **Absence de réponse vaut refus, pour un recours : solliciter l'avis de la CADA**
- 2002 : Convention européenne d'Aarhus → directive 2003/4 → loi du 26 octobre 2005 → dans le code de l'environnement
 - Obligation de communiquer les informations relatives à l'environnement
 - Organiser la conservation des informations en vue de les **diffuser par Internet**

Un peu d'histoire (2)

- 2003 : Directive PSI (Public sector information) → loi du 6 juin 2005
- **Description des informations publiques**
- Communication des documents aux « personnes » qui le demandent (cf loi CADA)
- **Redevances** (→ licence obligatoire) tenant compte des coûts + investissements
- Les administrations tiennent à jour un **répertoire** annuel des principaux documents administratifs

- 2007 : Directive INSPIRE
- → loi du 5 janvier 2011
- → Code de l'environnement : « de l'infrastructure de l'information géographique » (Livre Ier, Titre II, Chapitre VII)
- Concerne uniquement l'information géographique
- Va au-delà de la communication générale pour imposer la publication sur **Internet** si des conditions sont réunies

Un peu d'histoire (3)

- 2011 :
 - création d'ETALAB et de data.gouv.fr
 - Décret du 26 mai 2011 : les informations publiques soumises à redevance sont inscrites sur une liste fixée par décret, publiée sur data.gouv.fr

- 2013 : Directive PSI 2
 - très peu de changements par rapport à la loi Cada qui allait plus loin que PSI
 - Application aux documents des bibliothèques (y compris universitaires), des musées et archives

- 2014 : La France devient membre du PGO (Partenariat pour un Gouvernement Ouvert)
 - signature du président
 - (75 Etats membres + ONG + collectivités territoriales + représentants de la société civile)
 - Plan national d'action bi-annuel
 - Présidence d'un an en 2016-2017

Un peu d'histoire (4)

- PSI2 transposée par la loi « Valter » du 28 décembre 2015
 - Principe de **gratuité par défaut** des informations publiques
 - Redevances permises sous condition(s)
- 1^{er} janvier 2016 : Code des Relations entre le Public et l'Administration (CRPA)
 - Sauf Livre III, Titre II (la réutilisation des informations publiques) publié le 19 mars 2016
- 7 octobre 2016 : loi « pour une république numérique » (loi Lemaire)
- et décrets (2016 - 2017)

Cadre réglementaire de l'ouverture et de l'usage des données publiques

- Un cadre général
 - Qui définit le périmètre de l'information publique
 - Qui traite de l'ouverture de l'information publique
 - Qui aborde les données d'intérêt général
 - Qui favorise les usages
- Sans oublier le code de la propriété intellectuelle

- Des cadres sectoriels
 - Qui précisent ou se substituent au cadre général
 - Avec leurs directives, lois, décrets propres
 - Environnement, transport, énergie, ...

Cadre **général** de l'ouverture et de l'usage des données publiques

- Directives : PSI et PSI2 (Public sector information)
 - Lois : CADA, Valter (transp. PSI2), Lemaire
 - Les décrets d'application
 - Code : CRPA (Code des Relations entre le Public et l'Administration)
-

- Directive protection juridique des bases de données
- Code : Code de la propriété intellectuelle

Cadre **sectoriel** de l'ouverture et de l'usage des données publiques : **environnement**

- Convention d'AARHUS
- Directives : adaptation d'AARHUS, INSPIRE
- Lois de transposition, loi pour la reconquête de la biodiversité de la nature et des paysages
- Décrets d'application
- Code de l'environnement

(transports : cf intervention de Laurent Chevrereau et Vincent Robin à suivre)

Bases de données et code de la propriété intellectuelle

- **base de données** = recueil d'oeuvres, de données ou d'autres éléments indépendants, disposés de manière systématique ou méthodique, et individuellement accessibles par des moyens électroniques ou par tout autre moyen. L112-3
- **Droit d'auteur** s'applique si la base de données « par le choix ou la disposition des matières, constitue une création intellectuelle »
- **Droit du producteur de base de données** (= droit sui-generis)
(peut interdire l'extraction ou la réutilisation d'une partie substantielle ou répétée non substantielle de la base de données)

Addendum : au sujet des subventions

- Il n'y a aucune contrepartie directe pour un financeur qui accorde une subvention ;
- Le financeur ne peut donc pas prétendre à un droit de propriété sur le résultat des actions (qui revient à une contrepartie directe) ; il est toutefois admis que l'État financeur puisse bénéficier d'un droit d'utilisation à titre gratuit et à des fins non commerciales ;
- Mais une subvention étant subordonnée à un motif d'intérêt général, la personne publique peut subordonner son octroi à une utilisation déterminée des fonds. A ce titre, l'ouverture des données peut être envisagée : elle participe à l'intérêt général et n'apporte pas de contre-partie directe au financeur ;

☐ (interprétation d'un document non finalisé de la DAF du MTES)

Le CRPA (Code des relations entre le public et l'administration)

- Livre III : L'ACCÈS AUX DOCUMENTS ADMINISTRATIFS ET LA RÉUTILISATION DES INFORMATIONS PUBLIQUES (Articles L300-1 à L300-4)

- Titre Ier : LE DROIT D'ACCÈS AUX DOCUMENTS ADMINISTRATIFS
- Titre II : LA RÉUTILISATION DES INFORMATIONS PUBLIQUES
- Titre III : LES PERSONNES RESPONSABLES DE L'ACCÈS AUX DOCUMENTS ADMINISTRATIFS ET DES QUESTIONS RELATIVES À LA RÉUTILISATION DES INFORMATIONS PUBLIQUES
- Titre IV : LA COMMISSION D'ACCÈS AUX DOCUMENTS ADMINISTRATIFS

Qu'est-ce qu'une information publique ?

(article L300-1 du CRPA)

Sont considérés comme **documents administratifs**, au sens des titres Ier, III et IV du présent livre, 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'Etat, 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, instructions, circulaires, notes et réponses ministérielles, correspondances, avis, prévisions, codes sources et décisions.

(article L321-1)

Les informations publiques figurant dans des documents communiqués ou publiés par les administrations mentionnées au premier alinéa de l'article L. 300-2 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 titre.

(article L321-2)

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

[...]

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

L'échange d'informations publiques entre les administrations, aux fins de l'exercice de leur mission de service public, ne constitue pas une réutilisation au sens du présent titre

Les exceptions à l'ouverture des données

« par défaut on ouvre sauf ... »

- CRPA art. L311-5 (divers secrets, cite L124-4 de CEnv) et L311-6 (données personnelles, secret des affaires,...)

(L311-6) Ne sont communicables qu'à l'intéressé les documents administratifs :

*1 ° Dont la communication porterait atteinte à la protection de la vie privée, au secret médical et **au secret en matière commerciale et industrielle, lequel comprend le secret des procédés, des informations économiques et financières et des stratégies commerciales ou industrielles et est apprécié en tenant compte, le cas échéant, du fait que la mission de service public de l'administration mentionnée au premier alinéa de l'article [L. 300-2](#) est soumise à la concurrence ; (...)***

- Code de l'environnement L124-4

La loi relative à la gratuité et aux modalités de la réutilisation des informations du secteur public (loi Valter)

- Le gouvernement va plus loin que la directive PSI2 en instaurant par défaut le principe de gratuité de la réutilisation des données publiques.
- Des exceptions sont permises pour des organismes publics obéissant à 2 conditions.
- Cela concerne aussi la « numérisation des fonds et des collections des bibliothèques, y compris des bibliothèques universitaires, des musées et des archives »

Redevances

- [règle 1 , dans la loi Valter] : une administration peut établir une redevance de réutilisation lorsqu'elle est tenue de couvrir par des recettes propres une part substantielle des coûts liés à l'accomplissement de ses MSP
- **Décret en conseil d'Etat (28 juillet 2016) :**
 - [règle 2] : Pour qu'un établissement puisse établir une redevance de réutilisation, il faut que l'activité principale consiste en la collecte, la production, la mise à disposition ou la diffusion d'informations publiques, si la couverture des coûts liés à cette activité principale est assurée à moins de 75% par des recettes fiscales, des dotations ou des subventions
- Le produit totale du montant de la redevance n'excède pas **sur une période glissante de 3 ans** la somme des 4 coûts mentionnés précédemment
- La **liste des produits (ou catégories de produits) soumis à redevance** est fixée par **décret** (révision tous les 5 ans!) pour l'Etat et les EPA, publication de cette liste sur « Datagouv » (R324-6)

La loi Pour une République Numérique (loi Lemaire)

- *2 consultations publiques pour la préparer, une 3ème pour l'élaboration d'un décret d'application (SPD)*
- *Titre I : La circulation des données et du savoir → opendata*
- *Construire l'ouverture par défaut*
- Article 6 :
 - l'open data se développe sur la demande des citoyens : ainsi, les administrations sont tenues de diffuser en ligne les documents communicables à tous qui ont fait l'objet d'une demande de communication, ainsi que les mises à jour de ces documents;
 - par ailleurs, les administrations sont tenues de publier spontanément en ligne les documents qui figurent dans leurs répertoires d'informations publiques, ainsi que leurs bases de données. Elles diffusent en outre les données présentant un intérêt économique, social ou environnemental.
- *(d'après site ETALAB : présentation de la loi Lemaire)*

La loi Pour une République Numérique

Article central (article 6)

« Art. L. 312-1-1.-Sous réserve des articles L. 311-5 et L. 311-6 et lorsque ces documents sont disponibles sous forme électronique, les administrations mentionnées au premier alinéa de l'article L. 300-2, à l'exception des personnes morales dont le nombre d'agents ou de salariés est inférieur à un seuil fixé par décret, publient en ligne les documents administratifs suivants :

« 1° Les documents qu'elles communiquent en application des procédures prévues au présent titre, ainsi que leurs versions mises à jour ;

« 2° Les documents qui figurent dans le répertoire mentionné au premier alinéa de l'article L. 322-6 ;

« 3° Les bases de données, mises à jour de façon régulière, qu'elles produisent ou qu'elles reçoivent et qui ne font pas l'objet d'une diffusion publique par ailleurs ;

« 4° Les données, mises à jour de façon régulière, dont la publication présente un intérêt économique, social, sanitaire ou environnemental.

« Le présent article ne s'applique pas aux collectivités territoriales de moins de 3 500 habitants.

La loi Pour une République Numérique (loi Lemaire)

- *Construire l'ouverture par défaut*
- Faciliter et harmoniser l'ouverture des données :
 - le droit sui generis des bases de données ne pourra plus être invoqué pour faire obstacle à la réutilisation des données sauf données de MSPIC soumises à concurrence;
 - l'Etat publiera une liste de licences utilisables pour les réutilisations à titre gratuit, et tout producteur qui souhaiterait utiliser une licence qui ne figure pas sur cette liste devra auparavant la faire homologuer par l'Etat,
 - les organismes assurant une mission de service public industriel et commercial (« SPIC ») rejoignent (sauf concurrence) le régime général du droit à la réutilisation des données.
 - Afin de favoriser la circulation des données entre administrations, ces dernières disposeront désormais, dans le cadre de l'exercice de leur mission de service public, du droit d'accès aux documents administratifs défini par la loi CADA au même titre que les personnes privées.
 - Diverses dispositions pour échange de données entre administrations.

(d'après site ETALAB : présentation de la loi Lemaire)

La loi Pour une République Numérique (loi Lemaire)

- *Etendre l'ouverture aux données d'intérêt général*
 - Le projet de loi sur la République numérique introduit la notion de données d'intérêt général.
 - obligation pour un délégataire de missions de service public de permettre à l'autorité délégante de publier en « open data » les données produites dans le cadre de cette délégation. Il ne sera possible à l'autorité délégante de déroger à cette obligation qu'à condition de motiver cette décision et de la rendre publique.
- *Créer le service public de la donnée*
 - mise à disposition et publication des données de référence.
 - sont qualifiées de données de référence celles qui font l'objet ou sont susceptibles de faire l'objet d'une utilisation fréquente par un grand nombre d'acteurs tant publics que privés et dont la qualité, en termes notamment de précision, de fréquence de mise à jour ou d'accessibilité, est essentielle pour ces utilisations.

(d'après site ETALAB : présentation de la loi Lemaire)

La loi Pour une République Numérique (loi Lemaire)

- *Recherche* :

- Libre publication numérique des articles scientifiques après un délai de publication ; libre réutilisation des données de recherche si elles ont été rendues publiques pour les recherches financées à plus de 50% par l'Etat, les collectivités ou les établissements publics.

La loi Pour une République Numérique : Les relations entre administrations (article 1)

Et entre l'administration et l'administration ?

Le CRPA = code des relations entre le public et l'administration

■ Avant :

- (1) CRPA (article 321-2) : *L'échange d'informations publiques entre les administrations, aux fins de l'exercice de leur mission de service public, ne constitue pas une réutilisation au sens du présent titre (titre II).*
- Code de l'environnement, Livre Ier, Titre II, Chap. VII : « De l'infrastructure d'information géographique » (Directive INSPIRE), section 5 : « Partage des données entre autorités publiques »
 - Exception : on peut appliquer les chapitre licence, redevance et droit d'exclusivité du CRPA (titre II)

La loi Pour une République Numérique : Les relations entre administrations (article 1)

- Evolutions provenant de l'article 1 de la loi Lemaire :
 - *les administrations (...) sont tenues de communiquer (...) les documents administratifs qu'elles détiennent aux autres administrations (...) qui en font la demande pour l'accomplissement de leurs missions de service public.*
 - *Les informations figurant dans des documents administratifs communiqués ou publiés peuvent être utilisées par toute administration (...) qui le souhaite à des fins d'accomplissement de missions de service public autres que celle pour les besoins de laquelle les documents ont été produits ou reçus.*
 - *A compter du 1er janvier 2017, l'échange d'informations publiques entre les administrations de l'Etat, entre les administrations de l'Etat et ses établissements publics administratifs et entre les établissements publics précités, aux fins de l'exercice de leurs missions de service public, ne peut donner lieu au versement d'une redevance.*
 - *Le titre Ier du livre III du CRPA (droit d'accès aux documents administratifs) est applicable aux demandes de communication des documents administratifs exercées en application du I du présent article (c'est à dire les 3 paragraphes qui)précèdent).*
 - NB : le titre sur la réutilisation n'est pas applicable SAUF pour les données INSPIRE

Décrets d'application publiés

- Décret loi Valter :
 - Catégorie d'établissements pouvant appliquer des redevances de réutilisation
 - liste des produits et catégories de produit soumis à redevance
- Décrets loi Lemaire :
 - Service public de la donnée (consultation publique amont)
 - Arrêté Service public de la donnée (critères qualité sur la diffusion, qui diffuse quoi?)
 - Décret communication des règles et algorithmes à l'origine d'une décision individuelle
 - Décret seuil en deçà duquel les administrations ne sont pas tenues de publier leurs données (50 personnes ETP)
 - Décret liste de licences utilisables pour encadrer la diffusion des données gratuites

Code de l'environnement

▪ Transposition d'INSPIRE : articles L127-...

L127-2 : Les autorités publiques créent et mettent à jour des **métadonnées**

Annexes d'INSPIRE : thèmes concernés :

- annexe 1 : 7 : réseaux de transport

A venir

- **RGPD** : Règlement général sur la protection des données
 - s'appliquera le 25 mai 2018
 - Projet de loi relatif à la protection des données personnelles (précise certains points laissés ouverts du règlement)
- **Future loi d'orientation des mobilités (LOM)** : notamment mise en phase avec règlement délégué 2017-1926 (mise à disposition, dans l'ensemble de l'Union, de services d'informations sur les déplacements multimodaux)
- **Projet de loi ESSOC** (*pour un État au service d'une société de confiance*) : ouverture des données de valeur foncière

FIN



MINISTÈRE
DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE ET SOLIDAIRE
www.ecologique-solidaire.gouv.fr

MINISTÈRE
DE LA COHÉSION
DES TERRITOIRES
www.cohesion-territoires.gouv.fr