

LICENCES LIBRES ET INFORMATIONS DU SECTEUR PUBLIC

LE 14 JUIN 2010 MICHÈLE BATTISTI

L'ouverture des données publiques, un sujet dont on parle beaucoup en ce moment, pose un certain nombre de questions juridiques.

Texte à paraître dans la rubrique "Zoom sur" du site de l'ADBS

—

A l'heure où les portails de données publiques prospèrent déjà dans plusieurs pays, et où la France va bientôt présenter le sien [1], les données publiques sont l'objet de toutes les attentions.

Dès 2005 pourtant, **une ordonnance [2]** qui répondait aux obligations **d'une directive européenne [3]** organisait déjà les conditions de la réutilisation des informations publiques, en complétant une loi qui aménageait en 1978 la liberté d'accès aux documents administratifs [4] [5].

L'objet de la loi sur la réutilisation des informations publiques

La loi parle d'informations, soit d'un ensemble intelligible de donnée [6]. Ces informations sont dites publiques car contenues dans des documents élaborés ou détenus par des organismes du secteur public : l'État, les collectivités territoriales, les organismes privés et publics chargés d'une mission de service public.

Échappent à ces dispositions, les documents dont la communication ne constitue pas un droit en application de dispositions législatives, ceux pour lesquels des tiers disposent de droits de la propriété intellectuelle, ceux qui sont élaborés et détenus par les administrations dans l'exercice d'une mission de service public à caractère industriel ou commercial (art. 10).

On note aussi une dérogation importante puisque les établissements et institutions d'enseignement et de recherche, les établissements et organismes ou services culturels peuvent « fixer librement » les *conditions de la réutilisation des documents qu'ils élaborent ou détiennent* (art.11).

La réutilisation des données, finalité de la loi, doit être entendue comme une utilisation qui se fait « à d'autres fins que celles de la mission de service public en vue de laquelle les documents ont été élaborés ou sont détenus » (art. 10) [7].

Les conditions de la réutilisation

La loi accorde à l'administration la possibilité d'exiger que les sources et la date de dernière mise à jour soient mentionnées et que la réutilisation ne doit pas donner lieu à une altération des informations ou à une dénaturation de leur sens (art. 12).

Lorsque les documents comportent des données personnelles, ils ne peuvent être réutilisés que si la personne intéressée y a consenti, si l'autorité détentrice est en mesure de les rendre anonymes ou si une disposition législative ou réglementaire le permet. Elle rappelle que lorsque des données personnelles figurent dans des documents, la réutilisation doit répondre aux obligations de la loi relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés (art.13).

La loi sur les données publiques indique aussi que les administrations peuvent soumettre la réutilisation au paiement d'une redevance et à l'obtention d'une licence (art. 15 et 16), que la cession ne doit pas, sauf cas exceptionnel, être exclusive (art.14) et que lorsque l'administration utilise ses informations à des fins commerciales, les restrictions qu'elle est susceptible d'apporter ne doivent pas avoir pour effet de limiter la concurrence (art. 16).

Les enjeux

L'une des questions majeures tourne autour de la mise à disposition gratuite de ces

informations, y compris pour des réutilisations à des fins commerciales [8], et autour du champ des informations proposées par les administrations.

La mise à disposition gratuite

La loi n'interdit pas qu'une information puisse être utilisée en échange d'une redevance. C'est le cas notamment lorsque des droits (de propriété intellectuelle, par exemple [9]) doivent être acquittés ou que des traitements spécifiques (l'anonymisation, par exemple) doivent être appliqués à un document. Un établissement public peut choisir d'y inclure les coûts de collecte et de production des données, et même une "rémunération raisonnable" de ses investissements.

Les administrations pourraient ainsi réinvestir les sommes collectées pour concevoir de nouveaux produits et services, et répondre au souci d'augmenter la part de l'autofinancement dans leurs ressources.

Mais **plusieurs arguments plaident en faveur d'une mise à disposition gratuite** : la constitution de ces informations déjà payée par l'impôt et des licences coûteuses à mettre en œuvre (arrêté de facturation, lourdeur contractuelle, frais de gestion) qui représentent un frein à la réutilisation. On note surtout que la gratuité, en favorisant le nombre et la diversité des applications, s'avère avoir un effet de levier pour l'économie et la société. Contribuant ainsi au développement **d'une ville [10]**, d'une région [11], d'un pays, la gratuité s'avérerait dans plusieurs cas plus rentable à terme que les recettes immédiates provenant des licences.

Le champ des données concernées

Les informations du secteur culturel ainsi que celles de l'enseignement et de la recherche présentent un enjeu particulier. Puisque les établissements de ces secteurs sont totalement libres d'organiser la réutilisation de leurs données (art.11), ils peuvent aller en deçà des conditions et imposer des demandes de licence avec des redevances définies selon leurs propres critères, y compris pour des réutilisations non commerciales. Ils peuvent aussi se placer sous le giron de cette loi et en adopter les dispositions applicables aux autres établissements, mais aussi aller au-delà et autoriser gratuitement la réutilisation, y compris lorsqu'il s'agit d'usages commerciaux [12].

Favorisant dans ce dernier cas, la diffusion des œuvres, ils contribueront au rayonnement culturel de la France, comme le préconise Bruno Ory-Lavollée dans un rapport diffusé depuis peu officiellement [13]. Ils répondront aussi aux préconisations du Manifeste du domaine public qui met l'accent sur le rôle joué par le domaine public dans le droit d'auteur [14].

L'apport des licences libres

Elles répondent aux enjeux qui viennent d'être décrits, mais posent notamment la question de leur articulation avec les dispositions de la loi de 1978.

Pourquoi utiliser une licence pour des données libres ?

Pour la loi sur la réutilisation des informations publiques, la licence ne s'impose que s'il y a redevance (art.16). Mais selon le décret du 30 décembre 2005 [15], une administration peut utiliser des licences, même pour une réutilisation à titre gracieux, afin de rappeler les conditions de la réutilisation.

Une licence répond ainsi à la nécessité d'informer les utilisateurs et d'encadrer les usages, **un besoin que nous avons déjà constaté [16]**.

Pourquoi ne pas adopter une licence Creative Commons (CC) ?

Les licences CC ont été conçues pour encadrer les usages des œuvres protégées par le droit d'auteur. Une administration peut choisir de les utiliser pour organiser les réutilisations des données pour lesquels elle détient des droits de propriété intellectuelle, voire même, avec l'accord des intéressés, pour les documents sur lesquels des tiers disposent de droits de propriété intellectuelle.

Mais s'il s'agit d'informations, de données ou de documents qui ne sont plus protégés par le droit d'auteur, ces licences ne sont pas adaptées. Ainsi, par exemple, l'option CC *Paternité-Pas de modification* interdit, en interdisant toute œuvre dérivée, toute réutilisation et l'option CC *Paternité*, tout comme le protocole CC Zéro, qui conduit à mettre une œuvre dans le domaine public, trop larges, ne répondent pas notamment aux obligations de l'article 12 de la loi [17].

En revanche, on peut choisir de recourir à la licence Information Publique (IP) [18], conçue comme une licence libre, pour encadrer les réutilisations de données publiques non protégées par le droit d'auteur [19]. Cette licence s'appuie sur le droit des données publiques et non sur le droit de la propriété intellectuelle, tout en se conformant aux

dispositions de celui-ci.

Pourquoi une licence propre aux données publiques ?

La **licence IP**, choisie par le ministère de la Justice [20] pour être appliquée à certaines de ses données, permet une réutilisation gratuite, y compris à des fins commerciales des données du répertoire d'une administration. Elle ajoute des conditions à la licence *Creative Commons Paternité* [21], en reprenant celles de loi modifiée de 1978 qui impose que l'on mentionne les sources et la date de mise à jour, que l'on n'altère pas les données et n'en dénature pas le sens.

Elle prévoit aussi que celui qui a utilisé une donnée publique ne puisse autoriser une réutilisation de celle-ci, par une nouvelle licence, que s'il a ajouté de la valeur (documentaire, technique, éditoriale) à la donnée initiale. Cette licence, accordée pour une durée limitée, mais reconductible tacitement [22], donne des garanties supplémentaires à l'administration. Elle donne aussi des garanties à l'utilisateur, assuré d'une utilisation « paisible » des données.

Conclusion

La licence IP n'est conçue que comme un élément d'une **panoplie de contrats** [23], puisque toutes les informations publiques n'ont pas vocation à être libérées. Certaines ont donné lieu à des traitements spécifiques, d'autres ont pu faites en co-production, et certaines utilisations commerciales donneront lieu à des redevances [24].

La licence IP est par ailleurs appelée à évoluer. Des travaux se poursuivent pour affiner celle-ci, notamment en regard d'autres licences libres [25].

> **Article initialement publié sur Paralipomènes**

Crédit Photo CC Flickr : **roboM8**

Notes et références

[1] Réutilisation des données publiques : chaque pays, son credo, Virginie Boilles, *Archimag*, n° 234, mai 2010 – **Open Data : leçons des expériences anglo-saxonnes**, Caroline Goulard, *ActuVisu Blog*, 31 mai 2010

[2] Ordonnance n°2005-650 du 6 juin 2005 relative à la liberté d'accès aux documents administratifs et à la réutilisation des informations publiques. **Sur le site Legifrance.**

[3] Directive 2003/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 novembre 2003 concernant la réutilisation des informations du secteur public. **Base de données Eur-Lex** (Commission européenne)

[4] *Actualités du droit de l'information* : **La réutilisation des données publiques**, Michèle Battisti, n°59, juin 2005 – **La transposition de la directive sur les données publiques**, M.B., n°53, décembre 2004

[5] 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. **Sur le site Légifrance**

[6] **Document, donnée, information, connaissance, savoir**, Didier Frochot, *Les infostratégies*, 16 décembre 2003

[7] **Des exemples sont donnés sur le site de la CADA .**

[8] Une question que nous avons abordée en mars 2010. Voir note 15

[9] L'administration peut détenir les droits d'auteur de ses agents, mais la loi Dadvsi prévoit qu'en cas d'exploitation au-delà de la mission de service public, l'agent est rémunéré par cette exploitation.

[10] **Rennes donne accès à ses données publiques**, @Brest, 3 mars 2010 – **Rennes et Kéolis. Ils ont osé**, Libertic, 1er mars 2010 – Une information reprise lors de la journée d'étude organisée par le GFIL (note 10)

[11] **L'accès aux données publiques, un enjeu pour les régions**. Initiative de CC France, février 2010, repris sur *Paralipomènes*. L'ouverture des informations publiques : un enjeu pour le développement numérique, tel était l'objet d'une **conférence organisée par le GFIL**, le 20 mai 2010

[12] Pour une analyse très complète de la question : **Les données culturelles resteront-elles moins libres que les autres (malgré la licence IP) ?** Calimaq, *S.I..Lex* 28 avril 2010.

[13] Partager notre patrimoine culturel. Propositions pour une charte de la diffusion et de la réutilisation des données publiques culturelles numériques, 2009. **Sur le site du ministère de la culture**

[14] Manifeste du domaine public. **Sur le site Brest-Ouvert**

[15] Décret 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 78-753 du 17 juillet 1978. **Sur le site du ministère de la culture**

[16] **La donnée libre**, M.B., *Actualités du droit de l'information*, 4 mars 2010

[17] La mention des sources, le respect de l'intégrité des données et la non-dénaturation de leur sens qui peuvent être exigés par l'administration.

[18] La licence IP, comme nous avons eu l'occasion de le noter [20], n'est pas agréée aujourd'hui par *Creative Commons*. Mais des travaux sur sa compatibilité avec ces licences sont envisagés.

[19] Ce qui est le cas des œuvres qui ne sont plus protégées par le droit d'auteur et que l'on entendrait numériser. Puisque le droit moral doit toujours être respecté, les licences libres donnent des garanties

[20] **Répertoire des informations du ministère de la justice. Savoir plus sur la licence IP : Peut-on diffuser des données publiques sous licences libres et ouvertes ?** Thomas Saint-Aubin, *Legalbiznext*, 6 avril 2010 – **Une licence pour réutiliser librement les données publiques ?** M.B., *Actualités du droit de l'information*, 8 avril 2010.

[21] La licence *Creative Commons* n'impose qu'une seule condition : citer le ou les auteurs de l'œuvre. Elle ne répond pas à toutes les obligations de loi de 1978.

[22] Une faculté accordée par les licences libres de manière générale, mais la licence IP l'indique expressément.

[23] A côté de la licence IP, le ministère de la justice propose une licence PI (propriété intellectuelle). **Charte de réutilisation et démarche à suivre**

[24] Dans ce cas, voir la licence *click* proposée par l'Agence du patrimoine immatériel de l'Etat (APIE). **Le site de l'APIE.**

[25] Voir, par exemple : **Une compatibilité possible entre informations publiques et licences libres ?** Benjamin Jean, *Veni vidi libri*, 8 mai 2010 – Voir aussi : **Creative commons licensing for public sector information. Opportunities and pitfalls**, *Institute for Information Law (IVIR)*, January 2008.

1 ping

Les tweets qui mentionnent Licences libres et informations du secteur public » Article » owni.fr, digital journalism -- Topsy.com le 14 juin 2010 - 13:27

[...] Ce billet était mentionné sur Twitter par Alexandre Ultré et Priscilla, Owni. Owni a dit: [#owni] Licences libres et informations du secteur public <http://goo.gl/fb/ciDRB> [...]