



AVIS A.1231

**SUR LES AVANT-PROJETS DE DÉCRETS CONJOINTS RELATIFS À LA
RÉUTILISATION DES INFORMATIONS DU SECTEUR PUBLIC**

ADOPTÉ PAR LE BUREAU DU CESW LE 7 SEPTEMBRE 2015

2015/A.1231

I. Introduction

Le 4 juin 2015, le Gouvernement wallon a adopté en première lecture deux avant-projets de décrets conjoints¹ relatifs à la réutilisation des informations du secteur public. Le premier texte concerne les matières régionales en tant que telles, le deuxième est relatif aux matières pour lesquelles la Région wallonne exerce les compétences de la Communauté française.

Par courrier daté du 12 juin 2015, le Ministre de l'Economie, Monsieur J - C. MARCOURT, a sollicité l'avis du CESW sur ces textes. L'avis est attendu pour le début du mois de septembre.

Sur la base de la consultation réalisée, le CESW a rendu, le 7 septembre, l'avis unanime suivant.

II. Exposé du dossier

A. Les Directives européennes

En 2003, une première directive européenne (2003/98/CE) était adoptée en matière de réutilisation des informations du secteur public. Son objectif était de définir les conditions de la réalisation du marché intérieur, par l'harmonisation des règles et des pratiques des Etats membres en matière d'exploitation des informations du secteur public. Dans ce but, la Directive établissait un cadre général fixant les conditions de réutilisation (c'est-à-dire l'utilisation à une autre fin que celle initialement prévue) des documents du secteur public en vue de garantir que ces conditions seront équitables, proportionnées et non discriminatoires.

Le principe de cette directive consistait à inviter les Etats membres à veiller à ce que, lorsque la réutilisation de documents du secteur public est autorisée, ces documents puissent être réutilisés à des fins commerciales ou non commerciales, en respectant un certain nombre de conditions. Dans ses considérants (n° 9), la directive précisait ne contenir aucune obligation d'autoriser la réutilisation de documents.

Cette directive a été transposée en Région wallonne par les décrets du 14 décembre 2006 et en Communauté française par le décret du 25 janvier 2007. Le CESW a, en cette matière, rendu deux avis².

¹ Pour rappel, dans le cadre de la 6^{ème} réforme de l'Etat, la loi spéciale du 6 janvier 2014 précise que les communautés et les régions peuvent adopter des décrets conjoints portant sur la création et la gestion conjointe de services ou institutions communs, sur l'exercice conjoint de compétences propres ou sur le développement d'initiatives en commun.

² Avis A. 808 du 20 mars 2006 sur les avant-projets de décrets de transposition et avis A.950 du 13 octobre 2008 sur les avant-projets d'arrêtés des décrets précités.

En 2010, la Commission présentait sa stratégie numérique pour l'Europe et entendait, parmi les domaines d'action envisagés, ouvrir davantage l'accès au contenu en ligne. Constant, depuis la directive de 2003 précitée, une augmentation exponentielle de la quantité de données ainsi qu'une constante évolution des technologies d'analyse et d'exploitation de ces données, la Commission observait que les règles adoptées en 2003 n'étaient plus en phase avec ces changements rapides ; les opportunités qu'offre la réutilisation des informations du secteur public tant sur le plan économique que sur le plan social risquaient, selon elle, d'être manquées.

Dans ce contexte, **une nouvelle directive a été adoptée le 26 juin 2013 (2013/37/UE)**.

Les grandes modifications apportées par cette nouvelle directive peuvent être synthétisées comme suit :

- il existe désormais **une obligation claire de rendre tous les documents réutilisables**, à moins que les règles nationales relatives à l'accès aux documents ne limitent ou n'excluent cet accès et sous réserve des exceptions prévues,
- afin de faciliter la réutilisation, les documents seront mis à la disposition dans des formats ouverts et lisibles par machine,
- les licences ouvertes seront privilégiées lorsqu'elles seront appliquées,
- les voies de recours seront élargies à la possibilité de solliciter un réexamen du dossier.

B. Les avant-projets de décrets transposant la Directive en droit wallon

Les principales dispositions de ces textes sont les suivantes :

- Instauration d'une obligation de rendre tous les documents réutilisables, sauf exceptions. Les autorités ne disposent plus du pouvoir d'apprécier si elles mettent à disposition de tiers les informations en vue d'une réutilisation. Les exceptions ont trait aux documents administratifs :
 - o dont la fourniture est une activité qui ne relève pas de la mission de service public dévolue à l'autorité concernée,
 - o dont des tiers détiennent les droits de propriété intellectuelle,
 - o qui ne sont pas accessibles pour des motifs de sécurité nationale, de défense, de sécurité publique, de confidentialité des données statistiques ou des informations commerciales ou au cas où un intérêt particulier doit être démontré pour obtenir l'accès aux documents administratifs.
- Le champ d'application de l'obligation de réutilisation a été étendu aux bibliothèques, y compris les bibliothèques universitaires, aux musées et aux archives.
- Afin d'assurer une coordination transversale de la réutilisation des informations publiques, **un comité est créé** ; il est composé de l'Agence pour l'Entreprise et l'Innovation (AEI) et sa filiale, l'Agence du Numérique (AdN), d'eWallonie-Bruxelles Simplification (eWBS) ainsi que des représentants des services du Gouvernement wallon et du Gouvernement de la Communauté française.

- Les autorités publiques peuvent prélever des **redevances** lors de la réutilisation des documents ; dans ce cas, les redevances doivent être limitées aux coûts marginaux. Dans certains cas limitativement énumérés, les redevances peuvent excéder les coûts marginaux sans pouvoir dépasser le coût de la collecte, de la production, de la reproduction et de la diffusion des données.

III. Avis du CESW

Le CESW prend acte des avant-projets de décrets conjoints qui lui sont soumis pour avis et salue l'état d'avancement du dossier au sein de la Wallonie et de la Fédération Wallonie-Bruxelles, bien que la date limite de transposition de la Directive, le 18 juillet 2015, soit déjà dépassée.

A titre de considération générale, le CESW craint que le processus prévu par les avant-projets de décrets ne se révèle vite très lourd que ce soit au niveau du temps et des ressources nécessaires ou encore des conditions de réutilisation, au fur et à mesure de l'augmentation des demandes. Afin de poursuivre la concertation avec les entreprises et de garder un maximum de flexibilité pour de futurs ajustements, le CESW préconise de limiter les avant-projets de décrets à une transposition minimale de la Directive et de régler la procédure concrète via les arrêtés d'exécution des gouvernements.

Ceci étant, il formule sur le texte des avant-projets de décrets les remarques suivantes :

A l'article 2, 4^o al. 2 :

Cette disposition définit la notion de réutilisation comme étant « *l'utilisation de documents administratifs, dont les autorités publiques disposent, à des fins commerciales ou non commerciales, autres que l'objectif initial de la mission de service public pour lequel les documents administratifs ont été fournis.*

*Cette disposition précise également que l'échange entre **organismes du secteur public** aux seuls fins de l'exercice de leur mission de service public ne constitue pas une réutilisation au sens du présent décret ».*

Le terme « organismes du secteur public » recouvre-t-il la même définition que celui d'« autorités publiques » mentionné à d'autres endroits dans les avant-projets de décrets et par exemple à l'article 3 §1^{er} ?

A l'article 5 :

Cette disposition prévoit la création d'un Comité de coordination de la Région wallonne et de la Communauté française chargé de faciliter la recherche et la réutilisation la plus large possible de leurs informations publiques.

Afin d'assurer une collaboration optimale avec les utilisateurs de données à fins commerciales, le CESW propose qu'un représentant des entreprises participe au Comité de coordination mentionné, au titre de membre invité sans pouvoir de délibération ou au titre d'observateur si nécessaire.

Par ailleurs, le CESW est d'avis que le comité à créer doit gérer l'ensemble des données des autorités publiques détaillées au point 2.1, et pas seulement celles des « gouvernements ».

A l'article 6 :

Le paragraphe 1^{er} de cette disposition prévoit que « *la demande de réutilisation [...] contient au moins l'identification précise du document...* ». Qu'entend-t-on par « précise »? Quelles sont les informations concrètes à transmettre par le demandeur concernant l'identification du document administratif demandé ?

Plus globalement, le système pour l'introduction et le traitement des demandes de réutilisation prévu à l'article 6 semble lourd et sera probablement très lent. Le traitement au cas par cas prévu par les avant-projets de décrets exigera en effet beaucoup de ressources pour chaque demande. Il serait plus simple et efficace de mettre une banque de données à disposition des utilisateurs, et dont l'utilisation serait soumise à des conditions générales (usage des données,...) ainsi qu'à une licence générale.

Les demandes des usagers interviendraient au niveau du comité prévu à l'article 5 et concerneraient de nouveaux sets de données qui, s'ils sont acceptés, seraient ensuite mis à disposition dans la banque de données. En cas de refus (motivé), la procédure prévue par les avant-projets de décrets trouverait alors à s'appliquer.

A l'article 8 :

L'article 8 § 1^{er} stipule que « *lorsqu'une rétribution est prélevée pour la réutilisation de documents administratifs, cette rétribution est limitée aux coûts marginaux de reproduction, de mise à disposition et de diffusion* ».

L'article 8, § 2 précise que « *le § 1^{er} ne s'applique pas dans les cas suivants :*

- a) *Aux autorités publiques qui sont tenues de générer des recettes destinées à couvrir une part essentielle des coûts liés à l'accomplissement de leurs missions de service public ;*
- b) *Aux documents administratifs pour lesquels l'autorité publique concernée est tenue 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 ;*
- c) *Aux bibliothèques, y compris les bibliothèques universitaires, aux musées et aux archives ».*

Le CESW demande quelles sont concrètement les autorités visées par les points a) et b).

* * * * *