

Compte rendu de l'atelier «cadre juridique de l'open- data»

4 groupes se sont succédés pour participer à cet atelier dont l'objectif était de faire un état des lieux rapide du cadre juridique en matière d'open data et de ses évolutions dans les dernières années. L'objectif étant de permettre aux participants d'avoir des points de repères et d'avoir une vision des nouveautés attendues.

La présentation :

- Présentation du chapitre « obligations réglementaires » du kit open-data
- Présentation des éléments impactant et de leur interrelation, notamment l'impact de la loi pour une république numérique sur la loi NOTRe.
- Discussion et échanges

Les principales questions relevées étaient les suivantes :

- Qu'est-ce qu'une administration ?
 - Quelle est la nature des données des EPIC
 - Quel est le statut des données culturelles
 - Quel est le seuil réellement applicable
 - Quelles sanctions si je ne respecte pas l'ouverture des données publiques
- Qu'est-ce qu'un répertoire d'informations publiques ?
- Quel impact du règlement européen sur la protection des données à caractère personnel
 - Les règles relatives à l'anonymisation
 - L'adresse est-elle une donnée à caractère personnel
 - Quelle articulation entre « open data » et données à caractère personnel
- Pouvons-nous avoir de la visibilité sur le calendrier des décrets d'application de la loi pour une république numérique ?
- Comment sommes-nous passés du « document administratif » aux codes-sources et aux algorithmes ?
- Quelles licences pour les administrations ?

- Décret listant les licences pour l'administration
- Une nouvelle version de la licence ouverte, pourquoi ?

Qui est soumis à l'ouverture des données ?

Socle de base : où trouver le cadre juridique de l'open-data

Au-delà du très bon travail proposé par l'Open Data Lab Occitanie, vous trouverez l'ensemble du cadre juridique dans le « [code des relations entre le public et l'administration](#) », les dispositions relatives à l'open-data sont présentées à partir du [Livre III](#).

Qui est soumis à l'ouverture ?

L'évolution du cadre juridique amène un changement de posture des administrations vis-à-vis de l'ouverture des données publiques. En effet, si autrefois le citoyen devait faire une demande d'accès à l'administration qui lui offrait ou non cet accès ; aujourd'hui, l'administration va devoir diffuser proactivement ses données publiques.

Dorénavant, toutes les personnes détenant une mission de service public doivent se mettre en ordre de marche pour diffuser leurs données. ([Article L. 300-2](#)) Le régime couvre donc des « administrations » aux réalités différentes (collectivités, ministères, établissements publics (EPIC), associations...).

Quelle articulation entre les dispositions de la loi NOTRe et de la loi pour une république numérique ?

L'ouverture des données publiques concernant les collectivités était prévue par la loi NOTRe. Cette dernière fixait un seuil en dur en deçà duquel les collectivités n'étaient plus soumises à la diffusion par défaut de leurs données publiques.

Les discussions autour de la loi pour une république numérique sont venues rouvrir le sujet et ce point est devenu moins clair dans l'esprit des collectivités notamment.

En effet pour ces dernières il existe un double-filtre, ce n'est pas applicable :

- Pour les « administrations » qui ne disposent pas de 50 agents sont sous le [seuil](#) fixé par décret, elles n'ont pas l'obligation de diffuser leurs données.
- Pour les collectivités de moins de 3500 habitants.

Ainsi, soit votre structure compte moins de 50 agents / soit votre collectivité compte moins de 3500 habitants et vous n'êtes pas concernés par l'obligation.

⇒ Mais alors quid des EPCI ?

- Si une structure intercommunale réunit plus de 3500 habitants mais qu'elle ne dispose pas de 50 agents, elle n'est pas concernée par l'obligation.

- Dans cet exemple, c'est souvent la « commune centre » sur qui pèsera l'obligation

L'objectif est alors que la commune-centre tire vers le haut l'ensemble du territoire.

- ⇒ A noter, le seuil de 50 agents est fixé par décret, il s'agit donc d'une décision gouvernementale susceptible d'évoluer plus aisément. Ainsi, il est fort probable que ce seuil soit abaissé dans les années à venir.

Quel régime pour les données culturelles ?

Les documents d'archives sont des « données publiques » communicables dans les conditions définies dans le code du patrimoine. Dès lors, si ces documents sont librement accessibles en consultation (par exemple au service des archives), leur réutilisation est, depuis la loi 28 décembre 2015 relative à la gratuité et aux modalités de la réutilisation des informations du secteur public, possible dans les mêmes conditions que toute autre information publique. Toutefois, leur réutilisation est parfois soumise à redevance. Cette redevance a pour but d'amortir les investissements entrepris dans la numérisation des archives. Cet amortissement est aujourd'hui plafonné. Ainsi, il s'agit pour l'établissement de récupérer uniquement les montants investis (coûts de collecte, de production, de mise à disposition ou de diffusion, de conservation et d'acquisition des droits de propriété intellectuelle). Une fois ceux-ci amortis, la réutilisation devient gratuite.

Il convient de préciser que les établissements culturels, pour numériser leurs archives, ont parfois eu recours à des partenariats d'exclusivité avec des prestataires privés. Le prestataire en question obtenant de ce partenariat une exclusivité pour une durée maximale de 15 ans sur la réutilisation (et donc les tarifs afférents) des documents ainsi dématérialisés.

Quelle sanction pour ceux qui ne se lancent pas dans l'ouverture des données publiques ?

Comme certains l'ont remarqué, la loi ne comporte pas de sanctions à proprement parler. Néanmoins à défaut de publication, toute personne pourra saisir la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA) puis le juge administratif en vue de forcer l'administration à diffuser sous astreinte les données concernées. Ainsi bien que la loi ne prévoit pas de sanction spécifique, les administrations récalcitrantes devront très probablement, faire face à du contentieux d'une part et à des sanctions prononcées par le juge d'autre part (astreinte, engagement de la responsabilité...).

Qu'est-ce qu'un répertoire d'informations publiques ?

Pour mémoire, les informations publiques sont les données comprises dans un document administratif qui sont librement réutilisables. Depuis 2005, les administrations ont l'obligation de créer et de publier chaque année en ligne, un répertoire listant les principaux documents dans lesquels des informations publiques sont mises à disposition. ([Articles L.322-6](#) et suivants).

La CADA dans un [avis du 8 juin 2006](#) a donné quelques conseils pour la réalisation de ce répertoire. A toute fin utile, vous trouverez ci-après les liens vers les répertoires de différentes administrations :

- Vie-publique.fr : <http://www.vie-publique.fr/information/repertoire-informations-publiques.html>
- Journal Officiel : <http://rip.journal-officiel.gouv.fr/>
- Ministère de la Justice : <http://www.rip.justice.fr/>

La protection des données à caractère personnel

Le règlement européen relatif à la protection des données (RGPD)

Un règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données vient harmoniser les règles des Etats membres de l'Union européenne en matière de protection des données à caractère personnel. Il n'a pas d'impact majeur, concernant les administrations quant à la mise en œuvre de l'ouverture des données.

L'articulation de « l'open-data » et de la protection des données à caractère personnel

Sur ce sujet, vous pouvez lire les pages 33 à 37 du [rapport annuel 2016](#) de la CNIL.

En principe, les données mises à disposition ne contiennent pas de données à caractère personnel. Les jeux de données diffusés doivent avoir été au préalable anonymisés. Toutefois, il est possible d'en diffuser si la personne y a préalablement consenti ou bien si une disposition légale ou réglementaire vous permet de les diffuser en l'état.

Le réutilisateur qui viendrait à rendre un jeu de données réidentifiant ou bien qui de par son traitement viendrait à traiter des données à caractère personnel par destination se doit de réaliser toutes les formalités prévues par le droit de la protection des données à caractère personnel.

C'est pour cela que Etalab travaille sur une version modifiée de la licence open-data de manière à rappeler les obligations du réutilisateur.

L'administration qui peut anonymiser ses données est alors en mesure de diffuser librement les données ainsi anonymisées. La CNIL, de son côté, prévoit de labelliser des méthodes ou outils d'anonymisation sur lesquels les administrations pourront se reposer.

[L'adresse est une donnée traditionnellement complexe](#). En effet, elle peut permettre d'identifier indirectement une personne. Pour permettre néanmoins un usage simple, et

pragmatique, des données relatives à l'adresse, les lignes ont bougé notamment du côté de la CNIL qui permet aujourd'hui une utilisation et diffusion relativement souple des adresses.

Actualités :

Le calendrier prévisionnel des décrets d'application de la loi pour une République numérique :

Le calendrier de parution des décrets d'application de la Loi Lemaire

Décision individuelle prise sur le fondement d'un traitement algorithmique : conditions et règles de mise en œuvre et d'information de l'intéressé	CNEN : avis rendu CNIL : avis rendu CADA : avis rendu	Conseil d'Etat : avis rendu	Mars 2017 Au contreseing
Mise en ligne des documents administratifs disponibles sous format électronique et des règles définissant les principaux traitements algorithmiques lorsqu'ils fondent des décisions individuelles: seuil minimal d'agent à partir duquel une administration est concernée par cette disposition			Décret n° 2016-1922 du 28 décembre 2016
Liste des catégories de documents pouvant être rendus publics sans avoir fait l'objet du traitement permettant de rendre impossible l'identification de personnes concernées par ces documents	CNIL : saisie le 10/01 CNEN : avis rendu		Mars 2017
Liste des licences permettant la réutilisation à titre gratuit et conditions d'homologation de licences ne figurant pas sur la liste	CNEN : avis rendu	/	Mars 2017 Au contreseing
Mise à disposition des données de référence en vue de faciliter leur réutilisation : modalités de mise en œuvre, de participation et de coordination des différentes administrations	CNEN : avis rendu	Conseil d'Etat : avis rendu	Mars 2017
Conditions dans lesquelles sont rendues accessibles les données essentielles de la convention de subvention attribuée par une autorité administrative ou un organisme chargé de la gestion d'un service public industriel et commercial	CNEN : avis rendu	/	Mars 2017 Au contreseing
Conditions de mise en œuvre d'une procédure d'accès sécurisé aux bases de données pour les travaux et recherches présentant un caractère d'intérêt public	CNEN : avis rendu	Conseil d'Etat : avis rendu	Mars 2017 Au contreseing

Comment sommes-nous passés du « document administratif » aux codes-sources et aux algorithmes ?

Le régime d'accès aux documents administratifs, comme son nom l'indique, vise à une meilleure transparence de l'action publique et donc à la communication (au sens de la prose de connaissance) de documents produits ou reçus dans le cadre d'une mission de service public. Si un document peut être librement communiqué ou consulté, sa réutilisation dans un autre but quant à elle répond à un régime différent. Ainsi, un document administratif comprend des informations, certaines d'entre elles sont des informations publiques (qui correspondent à ce qu'on appelle les données ouvertes), d'autres informations n'ont pas à être réutilisées (par exemple des informations communiquées au seul individu concerné par celles-ci). Dans sa doctrine, la CADA a pu faire évoluer ce concept en montrant qu'une base de données était un document administratif, idem pour un code-source.

L'insertion dans la loi d'exemples est venue affermir et sanctuariser cette définition. Le code-source et donc l'algorithme qui n'est finalement que du code sont des documents administratifs communicables.

Quelles licences pour les administrations ?

Il faut savoir qu'une licence, lorsque la réutilisation est à titre gratuit, n'est absolument pas obligatoire. En effet, le cadre légal fixe l'ensemble des règles et obligations de l'administration et des réutilisateurs. Vous pouvez donc vous passer d'une licence sans pour autant prendre de risque.

Pour autant, les administrations ont pour bonne pratique de soumettre la réutilisation de leurs données au respect d'une licence. Souvent, les administrations ont utilisé la « licence ouverte », créée par Etalab, dans le but de permettre une ouverture aisée des données et qui fixe un cadre général pour tous types de données (informations publiques, du privées, d'une personne physique). Néanmoins par le passé les choix de licence ont été trop souvent effectués dans un but de restriction de la réutilisation ou des réutilisateurs. Ainsi, des « licences exotiques » ce sont multipliées.

Le législateur a dès lors prévu qu'une liste en « dur » soit fixée par décret. Les administrations devront ainsi choisir l'une des licences fixées dans la liste ou demander l'homologation d'une licence spécifique.

Avec l'évolution du cadre législatif, la mission Etalab a choisi de proposer également une « licence ouverte administration » permettant de couvrir de nouveaux enjeux spécifiques, comme par exemple en ajoutant un rappel au nécessaire respect de la « loi informatique et libertés » en vue d'accompagner une plus grande ouverture de données publiques contenant des données à caractère personnel.