



FRANCESCA PAGGI,
avocate à la cour,
cabinet Seban et associés

Diffusion spontanée

Les collectivités et les personnes morales chargées d'une mission de service public doivent désormais assurer spontanément la diffusion des documents administratifs.

Protection des citoyens

Le volet « protection des citoyens dans une société du numérique » de la loi « Lemaire » ne concerne pas directement les acteurs publics, sauf en ce qu'il renforce les pouvoirs de la Cnil.

Articulation des textes

La loi devra s'articuler avec la loi « Valter » relative à la gratuité pour les informations du secteur public, ainsi qu'avec certaines dispositions de la loi « Notre ».

et les personnes morales de droit public ou privé chargées d'une mission de service public devront ainsi assurer spontanément la diffusion des documents administratifs, sous réserve des droits de propriété intellectuelle en présence et du secret industriel et commercial. L'article 5 de la loi « Lemaire » rend obligatoire la publication en ligne de quatre documents administratifs:

- les documents qui ont été communiqués conformément à la loi « Cada », à savoir toutes les pièces administratives ayant fait l'objet d'une communication sur demande d'un administré;
- les documents figurant dans le répertoire des principaux documents administratifs, qui doivent être mis à jour chaque année;
- les bases des données produites par les administrations, lesquelles doivent être mises à jour régulièrement;
- les données, mises à jour de façon régulière, dont la publication présente un intérêt économique, social, sanitaire ou environnemental.

Lorsque ces informations sont disponibles sous format électronique, les administrations précitées doivent les rendre accessibles en ligne dans un format ouvert et avec leurs mises à jour. Lorsque ces informations comportent des données à caractère personnel, la publication est subordonnée, en principe, à leur anonymisation préalable. Compte tenu des ressources nécessaires pour mettre en œuvre un tel changement, le législateur a exclu les administrations dont le nombre d'agents ou de salariés n'excède pas un seuil qui sera fixé par décret, ainsi que les collectivités territoriales comptant moins de 3500 habitants.

Par ailleurs, la loi « Lemaire » élargit la liste non exhaustive des types de documents administratifs, en y ajoutant les codes sources des logiciels et les bases de données, consacrant une jurisprudence de la Cada (1).

Une fois publiées, les informations publiques pourront être utilisées par toute personne à d'autres fins que celles de la mission de service public pour laquelle elles ont été produites. Néanmoins, si la loi a pour résultat l'ouverture des informations publiques, mouvement

Numérique

Ce que la loi « Lemaire » change pour les collectivités territoriales

La loi du 7 octobre 2016 pour une République numérique est structurée autour de trois axes: la circulation des données et du savoir, la protection des droits des individus dans la société du numérique et l'accès au numérique pour tous.

Le premier axe de la loi aura un impact sur l'Etat, les collectivités territoriales et les personnes morales de droit public ou privé chargées d'une mission de service public.

Le deuxième axe n'aura pas de conséquence directe sur les acteurs publics, mais élargit néanmoins les pouvoirs d'une autorité administrative indépendante, à savoir la Commission nationale de l'informatique et des libertés (Cnil).

Le troisième axe a pour objectif de renforcer l'accès au numérique et il vise, plus particulièrement, les infrastructures et les territoires.

La loi devra s'articuler avec la loi « Valter » du 28 décembre 2015 relative à la gratuité des informations du secteur public, ainsi

qu'avec la loi portant nouvelle organisation de la République (loi « Notre ») du 7 août 2015.

CIRCULATION DES DONNÉES ET DU SAVOIR

OUVERTURE DES DONNÉES PUBLIQUES

La loi « numérique », dans son titre I, aura un impact sur les collectivités territoriales et leurs établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), car elle modifie la loi du 17 juillet 1978 relative à la liberté d'accès aux documents administratifs fondée sur un droit de communication exercé par les administrés sous le contrôle de la commission d'accès aux documents administratifs (Cada).

Est introduit le principe d'ouverture par défaut des documents administratifs, ce qui aura pour conséquence de limiter la communication sur demande. L'Etat, les collectivités territoriales



La communication des documents administratifs doit être assurée sous réserve des droits de propriété intellectuelle et du secret industriel et commercial.

dénoté «open data», certaines dispositions en restreignent la circulation. Il est notamment prévu que les documents administratifs ne pourront pas faire l'objet d'une communication pour des motifs liés à la sécurité des personnes et des systèmes d'information des administrations (loi «numérique», art. 2).

DONNÉES D'INTÉRÊT GÉNÉRAL

La loi «numérique» introduit, dans son article 17, une nouvelle catégorie de données: les données d'intérêt général, qui concernent l'exploitation des services publics. En vertu de cette disposition, l'obligation de diffusion est étendue aux données produites par les délégataires d'une mission de service public. Ces derniers devront fournir à l'autorité concédante «les données et les bases de données collectées ou produites à l'occasion de l'exploitation du service public faisant l'objet du contrat et qui sont indispensables à son exécution».

Cependant, ce même article prévoit par ailleurs que l'autorité concédante peut exempter le concessionnaire d'une telle obligation par une décision motivée fondée sur des motifs d'intérêt général et rendue publique. Ce qui laisse supposer que les exemptions seront fréquentes, d'autant plus que cette disposition pourrait entraîner des coûts pour l'administration, dès lors que le délégant devra prendre en charge le coût de la mise en ligne des données si l'équilibre économique du contrat est affecté de manière significative.

Quant aux délégations de service public en cours à la date de publication de la loi

«Lemaire», l'autorité concédante ne pourra exiger la transmission des données de la part du concessionnaire qu'à la seule fin de préparer le renouvellement du contrat.

ÉCONOMIE DU SAVOIR

Les articles 30 et suivants de la loi «numérique» prévoient un système d'accès sécurisé aux données produites par la sphère publique bénéficiant aux seuls chercheurs et statisticiens publics habilités dans le cadre d'un projet donné. Concernant cet accès, les personnes habilitées pourront étudier telles données afin de déterminer l'efficacité des politiques publiques et évaluer, sur la base de ces résultats, la nécessité d'éventuelles réformes.

Par ailleurs, la loi «numérique» prévoit que les résultats des travaux de recherche financés à plus de 50% par des fonds publics pourront être mis en ligne en libre accès par leurs auteurs, après une période allant de six mois (dans le domaine des sciences, de la technique et de la médecine) à un an (dans le domaine des sciences humaines et

sociales), ce qui facilitera la libre diffusion des résultats de recherche.

PROTECTION DES INDIVIDUS DANS LA SOCIÉTÉ DU NUMÉRIQUE

Le titre II de la loi «Lemaire» est consacré au renforcement de la protection des citoyens dans une société du numérique. Il est donc destiné, surtout, aux citoyens et aux entreprises privées. Ainsi, ce titre de la loi n'entraînera pas de véritables changements pour les acteurs publics. Cependant, les pouvoirs de la Cnil sont légèrement renforcés.

RÉFÉRENCES

- Loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique, dite loi «numérique» ou loi «Lemaire».
- Loi n° 2015-1779 du 28 décembre 2015 relative à la gratuité et aux modalités de la réutilisation des informations du secteur public, dite loi «Valter».
- Loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 relative à la liberté d'accès aux documents administratifs.
- Code des relations entre le public et l'administration, art. L.312-1-1 et L.312-1-2.

RENFORCEMENT DU POUVOIR DE SANCTION DE LA CNIL

Le plafond maximal des sanctions pouvant être prononcées par la Cnil passe de 150000 euros à 3 millions d'euros. La formation restreinte de la Cnil pourra, en outre, ordonner que les organismes sanctionnés soient obligés à informer individuellement, et à leurs frais, de cette sanction chaque personne concernée. Les peines financières pourront être prononcées sans mise en demeure préalable des organismes concernés dès lors que les manquements constatés ne peuvent pas faire l'objet d'une mise en conformité.

CONSULTATION DE LA CNIL

La Cnil sera saisie pour avis par les présidents des assemblées parlementaires dans le cadre des discussions concernant des projets de loi en matière de protection des données à caractère personnel, ainsi que de traitement de telles données. Dans un objectif de transparence, les avis ainsi rendus par la Cnil seront automatiquement publiés.

DE NOUVELLES MISSIONS DE LA CNIL

La Cnil jouera un rôle plus en amont, soutenant le développement des technologies protectrices de la vie privée, et notamment les technologies de chiffrement des données.

Par ailleurs, tout responsable du traitement des données pourra demander à la Cnil de l'accompagner dans la mise en conformité des traitements. Plus particulièrement, il est désormais prévu que la Cnil certifiera de la conformité du processus d'anonymisation des données per-



À NOTER
Le droit au maintien de la connexion vise les personnes démunies en cas de défaut de paiement pendant la période d'instruction des demandes d'aide formulées par telles personnes auprès des services départementaux.

Une cocréation législative inédite

Publié, de façon inédite, sur une plateforme numérique le 26 septembre 2015 et après de nombreux reports, le projet de loi pour une République numérique, présenté par Axelle Lemaire, aura été le premier texte cocréé avec les internautes.

Pendant trois semaines à compter du 26 septembre 2015, les internautes ont été mis en mesure d'enrichir et de perfectionner le texte en projet en émettant des avis sur ses articles et en proposant éventuellement des modifications.

●○○ sonnelles utilisé. En ce qui concerne la gouvernance des données, et compte tenu de l'ouverture des données publiques visées ci-dessus, la loi «numérique» prévoit un rapprochement entre la Cnil et la Cada, à travers une participation croisée dans les deux commissions.

Enfin, il est prévu que la Cnil mène une réflexion sur les problèmes éthiques soulevés par l'évolution du numérique.

ACCÈS AU NUMÉRIQUE

La troisième partie de la loi «numérique» a pour objectif d'améliorer l'accès au numérique pour tous. Trois mesures sont mises en place afin de pouvoir atteindre cet objectif. D'une part, le droit au maintien de la connexion vise les personnes démunies en cas de défaut de paiement pendant la période d'instruction des demandes d'aide formulées par telles personnes auprès des services départementaux.

Est prévu, d'autre part, l'affichage, sur l'ensemble des sites des administrations publiques, de leur niveau de conformité aux règles d'accessibilité pour les personnes en situation de handicap.

Enfin, le plan d'équipement du territoire en réseaux à très haut débit devrait être accéléré, notamment par le biais de soutiens financiers aux collectivités pour le déploiement de pylônes concernant la téléphonie mobile.

ARTICULATION DES LOIS «LEMAIRE», «NOTRE» ET «VALTER»

La loi «Valter» du 28 décembre 2015 concerne la gratuité et les modalités de la

réutilisation des informations du secteur public. Elle a pour objectif de transposer la directive 2013/37/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 modifiant la directive 2003/98/CE du 17 novembre 2003 concernant la réutilisation des informations du secteur public (directive PSI).

La directive PSI avait maintenu en dehors de son champ d'application les documents détenus par des établissements d'enseignement et de recherche et par des établissements culturels. La directive de 2013 a élargi sur ce point le champ d'application de la directive PSI, en prévoyant que ces types d'établissements doivent désormais être couverts par les obligations édictées par la directive PSI en matière de droit de réutilisation.

La loi «Valter» prévoit donc un principe de gratuité des données (avec des restrictions importantes en ce qui concerne les données culturelles), ainsi que l'insertion de la culture, l'enseignement et la recherche dans le régime général de la loi «Cada».

L'article 106 de la loi «Notre» a, de son côté, introduit une obligation pour les col-

lectivités territoriales de plus de 3500 habitants et leurs EPCI d'ouvrir leurs données.

Même s'il ne semble pas y avoir de contradictions entre ces textes, un tel morcellement de ces dispositions semble, pour le moins, regrettable.▣

(1) Cada, avis 20144578 du 8 janvier 2015, «M. X. c/ direction générale des finances publiques».

Des données mises à disposition

Parmi les nombreux apports de la loi pour une République numérique du 7 octobre 2016 figurent des modifications du code de la propriété intellectuelle, et plus particulièrement de l'article L.342-3, relatif à la mise à disposition des bases de données. Cet article prévoit désor-

mais que le titulaire des droits sur cette base, qui l'a mise à la disposition du public, ne peut en interdire les copies ou reproductions numériques réalisées par une personne qui y a licitement accès pour des finalités de recherche, à l'exclusion de toute finalité commerciale.