



---

CHAMBRE DES DÉPUTÉS  
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

# Dossier consolidé

Projet de loi 6811

Projet de loi modifiant la loi du 4 décembre 2007 sur la réutilisation des informations du secteur public

Date de dépôt : 05-05-2015

Date de l'avis du Conseil d'État : 25-11-2015

Auteur(s) : Monsieur Xavier Bettel, Premier Ministre, Ministre d'Etat

## Liste des documents

<b>Date</b>	<b>Description</b>	<b>Nom du document</b>	<b>Page</b>
17-05-2016	Résumé du dossier	Résumé	<u>3</u>
05-05-2015	Déposé	6811/00	<u>5</u>
22-06-2015	Avis de la Chambre de Commerce (3.6.2015)	6811/01	<u>26</u>
24-07-2015	Avis de la Chambre des Salariés (14.7.2015)	6811/02	<u>29</u>
25-11-2015	Avis du Conseil d'État (24.11.2015)	6811/03	<u>34</u>
14-03-2016	Rapport de commission(s) : Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Médias, des Communications et de l'Espace Rapporteur(s) : Monsieur André Bauler	6811/04	<u>47</u>
19-04-2016	Premier vote constitutionnel (Vote Positif) En séance publique n°24 Une demande de dispense du second vote a été introduite	6811	<u>66</u>
06-05-2016	Dispense du second vote constitutionnel par le Conseil d'Etat (06-05-2016) Evacué par dispense du second vote (06-05-2016)	6811/05	<u>69</u>
17-05-2017	Avis de la Commission nationale pour la protection des données (26.2.2016)	6810/06, 6811/06	<u>72</u>
14-03-2016	Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Médias, des Communications et de l'Espace Procès verbal ( 10 ) de la reunion du 14 mars 2016	10	<u>85</u>
22-02-2016	Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Médias, des Communications et de l'Espace Procès verbal ( 09 ) de la reunion du 22 février 2016	09	<u>91</u>
01-02-2016	Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Médias, des Communications et de l'Espace Procès verbal ( 08 ) de la reunion du 1 février 2016	08	<u>108</u>
26-05-2016	Publié au Mémorial A n°93 en page 1726	6811	<u>125</u>

# Résumé

N° 6811

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2015-2016

---

---

**PROJET DE LOI**

**modifiant la loi du 4 décembre 2007 sur la réutilisation des informations du secteur public**

Le présent projet de loi vise à transposer en droit national la directive 2013/37/UE concernant la réutilisation des informations du secteur public, adoptée le 26 juin 2013. Cette directive complète la directive 2003/98/CE du 17 novembre 2003 (dite « directive ISP ») qui avait établi le principe général de l'accessibilité et de la réutilisation des informations à l'échelon européen.

La directive 2003/98/CE fixe les conditions de base applicables à la réutilisation des ISP dans toute l'Union et tend à éliminer les obstacles qui s'y opposent dans le marché intérieur. Considérant que l'accès aux données fait désormais l'objet d'un consensus plus large entre les Etats membres, la Commission propose de réviser cette directive en la rendant plus contraignante, tout en prévoyant la création d'un véritable « droit à la réutilisation » opposable aux Etats membres.

La nouvelle directive élargit notamment le périmètre de la réutilisation aux institutions culturelles, telles que les bibliothèques, les musées ou les centres d'archives.

Les informations émanant du secteur public (cartes, images par satellite, législation et jurisprudence, statistiques, registre de sociétés, population, brevets, données routières, etc.) constituent un potentiel de croissance dans la mesure où d'autres acteurs (entreprises du secteur des technologies de l'information et de la communication, associations, etc.) sont à même de les utiliser pour proposer de nouveaux services interactifs et de nouveaux contenus à valeur ajoutée aussi bien pour les citoyens que pour les entreprises.

Le présent projet de loi précise les conditions de la mise à disposition d'informations (formats disponibles, licences, coût) détenues par les organismes publics. Le texte insiste sur le principe de gratuité. Lorsque les organismes du secteur public soumettent la réutilisation de documents au paiement de redevances de réutilisation, lesdites redevances sont limitées aux coûts marginaux de reproduction, de mise à disposition et de diffusion.

La gratuité de principe et le paiement de redevances comme exception inciteront les administrations à mettre à disposition gratuitement les documents réutilisables, ce qui correspond aux objectifs poursuivis par le Gouvernement dans le cadre de l'initiative « Digital Letzebuerg » et du portail « Open Data ».

6811/00

## N° 6811

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2014-2015

**PROJET DE LOI****modifiant la loi du 4 décembre 2007 sur la réutilisation  
des informations du secteur public**

\* \* \*

*(Dépôt: le 5.5.2015)***SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (5.5.2015).....	1
2) Exposé des motifs .....	2
3) Texte du projet de loi.....	3
4) Commentaire des articles .....	5
5) Texte coordonné.....	8
6) Tableau de concordance.....	11
7) Directive 2013/37/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 modifiant la directive 2003/98/CE concernant la réutilisation des informations du secteur public.....	12

\*

**ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT**

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Premier Ministre, Ministre d'Etat et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

*Article unique.*— Notre Premier Ministre, Ministre d'Etat est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi modifiant la loi du 4 décembre 2007 sur la réutilisation des informations du secteur public.

Palais de Luxembourg, le 5 mai 2015

*Le Premier Ministre,*  
*Ministre d'Etat,*  
Xavier BETTEL

HENRI

\*

## EXPOSE DES MOTIFS

Le projet de loi vise à transposer en droit national la directive 2013/37/UE concernant la réutilisation des informations du secteur public, adoptée le 26 juin 2013 et modifiant la directive 2003/98/CE du 17 novembre 2003 qui a le même objet. Cette première directive de 2003 a été transposée en droit luxembourgeois par la *loi du 4 décembre 2007 sur la réutilisation des informations du secteur public*.

Dans le cadre de leur mission publique, de nombreuses administrations collectent et conservent des données de nature diverse qui peuvent être d'un grand intérêt pour l'économie numérique ou les citoyens et qui permettent d'offrir des services interactifs à valeur ajoutée aux citoyens et aux entreprises, telles que:

- les données géo-spatiales: points adresse, plans cadastraux, cartes topographiques, etc.;
- les données environnementales: météorologie, qualité de l'eau, consommation d'énergie, niveaux d'émission, etc.;
- les données routières: horaires des transports publics (tous modes de transport) aux niveaux national et régional, travaux routiers, informations sur le trafic, etc.;
- les données statistiques: données statistiques nationales avec principaux indicateurs démographiques et économiques (produit intérieur brut, âge, santé, chômage, revenu, formation, etc.);
- les données de santé publique: surveillance sentinelle de la grippe, pollens, registre morphologique des tumeurs, rapports sur la qualité de l'eau etc.

L'objectif de la directive 2013/37/UE est d'encourager et de faciliter la réutilisation de telles informations, notamment en précisant certaines conditions et modalités déjà établies par la première directive. Dans ce cadre, la Commission européenne a publié le 17 juillet 2014 des lignes directrices sous forme d'une communication intitulée „Orientations sur les licences types recommandées, les ensembles de données et la tarification de la réutilisation des documents“ (2014/C 240/01).

Le présent projet de loi vient ainsi préciser, dans une logique de faciliter la réutilisation de données publiques, les conditions de la mise à disposition d'informations détenues par les organismes publics. Par ailleurs, afin d'encourager davantage la réutilisation d'informations publiques et l'Open Data dans l'esprit de la Directive, le Gouvernement oeuvre actuellement, dans le cadre de sa stratégie Digital Lëtzebuerg, à la mise en place d'un portail fédérateur „Open Data“ qui facilitera la réutilisation par les citoyens et les entreprises d'une partie des données détenues par les différents acteurs publics.

Il convient de rappeler que le projet de loi ne tend pas à définir, élargir ou modifier les règles d'accès aux informations détenues par le secteur public, mais se greffe sur les dispositions existantes en matière d'accès et se limite à fixer les conditions de leur réutilisation.

Par rapport à la première directive de 2003, la directive de 2013 vient étendre le champ d'application aux bibliothèques, y compris aux bibliothèques universitaires, aux musées et aux archives. Ces collections du patrimoine culturel et les métadonnées qui y sont associées constituent une base potentielle de développement de produits et services à contenu numérique et ouvrent d'immenses possibilités de réutilisation innovante dans des secteurs tels que l'enseignement et le tourisme. Leurs collections sont également un matériel propice à une réutilisation dans le cadre de nombreux produits, tels que les applications mobiles.

D'autres catégories d'établissements culturels (tels que les orchestres, les opéras, les ballets et les théâtres), y compris les archives faisant partie de ces établissements, devraient continuer à être exclus du champ d'application en raison de leur spécificité de „spectacle vivant“.

La Directive introduit également des précisions quant aux modalités de calcul des redevances éventuelles que l'organisme public peut facturer pour une réutilisation de ses données, notamment l'introduction d'une fixation de plafonds. Les organismes du secteur public restent libres de prélever des redevances d'un montant inférieur à ces plafonds ou de ne prélever aucune redevance.

Le présent projet de loi s'inscrit dans le respect d'une transposition fidèle de la directive.

\*

## TEXTE DU PROJET DE LOI

**Art. 1er.** A l'article premier de la loi du 4 décembre 2007 sur la réutilisation des informations du secteur public, dont le texte actuel formera le paragraphe 1er, il est ajouté un paragraphe 2 et 3 rédigé comme suit:

*„2. Sous réserve du paragraphe 3, les documents auxquels s'applique la présente loi peuvent être réutilisés à des fins commerciales ou non commerciales, conformément aux conditions définies aux articles 5 à 10.*

*3. Les documents à l'égard desquels des bibliothèques, y compris des bibliothèques universitaires, des musées et des archives sont titulaires de droits de propriété intellectuelle, peuvent être réutilisés à des fins commerciales ou non commerciales conformément aux conditions définies aux articles 5 à 10, sous condition que la réutilisation de ces documents est autorisée.“*

**Art. 2.** A l'article 2 de la même loi sont apportées les modifications suivantes:

1. Le point 3 est remplacé par le texte suivant:

*„aux documents dont l'accès est exclu conformément aux règles d'accès en vigueur, y compris pour des motifs de:*

- protection de la sécurité nationale, défense ou sécurité publique,*
- confidentialité des données statistiques,*
- confidentialité des informations commerciales;“*

2. Il est inséré un point 3bis libellé comme suit:

*„aux documents dont l'accès est limité conformément aux règles d'accès en vigueur, notamment dans les cas où les citoyens ou les entreprises doivent justifier d'un intérêt particulier pour obtenir l'accès aux documents;“*

3. A la fin du point 5, sont insérés les mots suivants:

*„y compris des organisations créées pour le transfert des résultats de la recherche, des écoles et des universités, à l'exception des bibliothèques universitaires;“*

4. A la fin du point 6, sont insérés les mots suivants:

*„autres que des bibliothèques, des musées et des archives;“*

5. Il est inséré un point 7 libellé comme suit:

*„aux parties de documents ne comportant que des logos, des armoiries ou des insignes protégés par la loi modifiée du 23 juin 1972 sur les emblèmes nationaux;“*

6. Il est inséré un point 8 libellé comme suit:

*„aux documents dont l'accès est exclu ou limité en application des règles d'accès en vigueur pour des motifs de protection des données à caractère personnel, et aux parties de documents accessibles en vertu des règles d'accès en vigueur qui contiennent des données à caractère personnel dont la réutilisation est incompatible avec la législation concernant la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel;“*

7. A l'alinéa 2, la phrase suivante est supprimée:

*„Elle ne s'applique pas aux cas dans lesquels, conformément à ces règles d'accès, les citoyens ou entreprises doivent démontrer un intérêt particulier pour obtenir l'accès aux documents.“*

**Art. 3.** L'article 3 de la même loi est complété par les points 5 à 8 suivants:

*„5) „format lisible par machine“, un format de fichier structuré de telle manière que des applications logicielles puissent facilement identifier, reconnaître et extraire des données spécifiques, notamment chaque énoncé d'un fait et sa structure interne;*

*6) „format ouvert“, un format de fichier indépendant des plates-formes utilisées et mis à la disposition du public sans restriction empêchant la réutilisation des documents;*

*7) „norme formelle ouverte“, une norme établie par écrit, précisant en détail les exigences relatives à la manière d'assurer l'interopérabilité des logiciels;*

*8) „université“, un organisme du secteur public dispensant un enseignement supérieur post-secondaire sanctionné par des diplômes universitaires.“*

**Art. 4.** A l'article 4 de la même loi sont apportées les modifications suivantes:

1. L'intitulé de l'article 4 est remplacé par l'intitulé suivant: „*Traitement des demandes de réutilisation*“.
2. A la fin de l'alinéa premier, le mot „*raisonnable*“ est remplacé par les mots „*qui correspond au délai de réponse applicable aux demandes d'accès aux documents.*“
3. A la fin du deuxième alinéa, est introduite la phrase „*Les bibliothèques, y compris les bibliothèques universitaires, les musées et les archives ne sont pas tenus d'indiquer cette mention.*“

**Art. 5.** L'article 5 est modifié comme suit:

1. A l'alinéa premier les mots „*sous forme électronique*“ sont remplacés par les mots suivants: „*dans un format ouvert et lisible par machine, en les accompagnant de leurs métadonnées. Tant le format que les métadonnées répondent, autant que possible, à des normes formelles ouvertes.*“
2. Au dernier tiret du deuxième alinéa, les mots „*et la conservation*“ sont insérés entre les mots „*de poursuivre la production*“ et „*de documents à la seule fin de la réutilisation*“.

**Art. 6.** L'article 6 de la même loi est remplacé par la disposition suivante:

**„Art. 6. Principes de tarification**

1. *Lorsque la réutilisation de documents est soumise à des redevances, lesdites redevances sont limitées aux coûts marginaux de reproduction, de mise à disposition et de diffusion.*

2. *Le paragraphe 1 ne s'applique pas dans les cas suivants:*

- a) *aux organismes du secteur public qui sont tenus de générer des recettes destinées à couvrir une part substantielle des coûts liés à l'accomplissement de leurs missions de service public;*
- b) *par exception, aux documents pour lesquels l'organisme du secteur public concerné est tenu 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.*

3. *Dans les cas visés au paragraphe 2, points a) et b), les organismes du secteur public concernés calculent le montant total des redevances en fonction de critères objectifs, transparents et vérifiables. Le total des recettes desdits organismes provenant de la fourniture et des autorisations de réutilisation des documents pendant la période comptable appropriée ne dépasse pas le coût de collecte, de production, de reproduction et de diffusion, tout en permettant un retour sur investissement raisonnable. Les redevances sont calculées conformément aux principes comptables applicables aux organismes du secteur public concernés.*

4. *Lorsque des redevances sont appliquées par les organismes du secteur public visés au paragraphe 2, point c), le total des recettes provenant de la fourniture et des autorisations de réutilisation des documents pendant la période comptable appropriée ne dépasse pas le coût de collecte, de production, de reproduction, de diffusion, de conservation et d'acquisition des droits, tout en permettant un retour sur investissement raisonnable. Les redevances sont calculées conformément aux principes comptables applicables aux organismes du secteur public concernés.*

**Art. 7.** A l'article 7 de la même loi, les mots „*réglant des questions pertinentes*“ à la fin de la première phrase sont supprimés.

**Art. 8.** L'article 8 est remplacé par la disposition suivante:

**„Art. 8. Transparence**

1. *Dans le cas de redevances types applicables en matière de réutilisation des documents détenus par des organismes du secteur public, les conditions applicables et le montant effectif desdites redevances, y compris la base de calcul utilisée pour lesdites redevances, sont fixés à l'avance et publiés, dans la mesure du possible et s'il y a lieu, sous forme électronique.*

2. *Dans le cas de redevances applicables en matière de réutilisation autres que celles visées au paragraphe 1, l'organisme du secteur public concerné indique d'emblée quels facteurs sont pris en compte dans le calcul desdites redevances. Sur demande, l'organisme du secteur public concerné*

*indique également la manière dont lesdites redevances ont été calculées dans le cadre de la demande particulière de réutilisation.*“

**Art. 9.** L'article 10 est modifié comme suit:

1. Le texte de l'alinéa 1er actuel formera le paragraphe 1er.
2. Le texte de l'alinéa 2 actuel formera le paragraphe 2, auquel y est ajouté un alinéa rédigé comme suit: „*Le présent paragraphe ne s'applique pas à la numérisation des ressources culturelles.*“
3. L'article 10 est complété par les paragraphes suivants:

*„3. Nonobstant le paragraphe 1, lorsqu'un droit d'exclusivité concerne la numérisation de ressources culturelles, la période d'exclusivité ne dépasse pas dix ans. Lorsque ladite durée est supérieure à dix ans, elle fait l'objet d'un réexamen au cours de la onzième année et ensuite, le cas échéant, tous les sept ans.*

*Les accords d'exclusivité visés au premier alinéa sont transparents et sont rendus publics.*

*Dans le cas d'un droit d'exclusivité visé au premier alinéa, une copie des ressources culturelles numérisées est adressée gratuitement à l'organisme du secteur public dans le cadre des accords conclus. A l'expiration de la période d'exclusivité, ladite copie est mise à disposition à des fins de réutilisation.*“

\*

## COMMENTAIRE DES ARTICLES

### *Ad Article 1er*

Il s'agit d'une transposition fidèle de l'article 1er paragraphe 3 de la directive 2013/37/UE. Cet article modifie l'article 3 de la directive 2003/98/CE, intitulé „Principe général“. Le dispositif précise davantage l'objet du texte, et est partant intégré dans l'article 1er de la loi modifiée.

### *Ad Article 2*

L'article 2 complète la liste de documents auxquels la loi modifiée du 4 décembre 2007 sur la réutilisation des informations du secteur public ne s'applique pas.

Ceci est le cas notamment pour les documents dont l'accès est exclu ou limité en vertu des règles d'accès en vigueur. Le texte de loi ne contient aucune obligation d'autoriser la réutilisation de documents. Les motifs de refus peuvent être de nature diverse tel que la protection de la sécurité nationale, la défense ou la sécurité publique, la confidentialité des données statistiques ou la confidentialité des informations commerciales. Cette liste n'est pas exhaustive et les règles d'accès, sur lesquelles se greffe la présente loi, sont libres de déterminer tout autre motif de refus.

Il est apporté la précision que les documents détenus par les organisations créées pour le transfert des résultats de la recherche, les écoles et des universités, sont exclus du champ d'application de la loi.

Par contre, le champ d'application de la loi est étendu aux documents détenus par les bibliothèques (y compris les bibliothèques universitaires), les musées et les archives. Sous condition que la réutilisation de ces documents est autorisée, elle doit se faire conformément aux conditions définies aux articles 5 à 10 de la loi modifiée.

Ainsi, la loi de 2007 prévoit dans son article 2 (qui n'est pas modifié par la présente loi) que les documents à l'égard desquels des tiers détiennent des droits de propriété intellectuelle, sont exclus du champ d'application de la loi. Si un tiers est le titulaire des droits de propriété intellectuelle sur un document détenu par des bibliothèques, y compris des bibliothèques universitaires, des musées et des archives, et si la durée de protection de ces droits n'a pas expiré, ledit document devrait, aux fins de la présente loi, être considéré comme un document à l'égard duquel des tiers détiennent des droits de propriété intellectuelle. Partant, les obligations imposées par la présente loi ne s'appliquent que dans la mesure où elles sont compatibles avec les dispositions des accords internationaux sur la protection des droits de propriété intellectuelle, notamment la convention de Berne et l'accord TRIPS.

La présente loi devrait être mise en oeuvre et appliquée dans le respect des principes relatifs à la protection des données à caractère personnel, conformément à la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

L'un des principes de ladite loi est celui selon lequel les données à caractère personnel ne peuvent pas faire l'objet d'un traitement ultérieur à une collecte qui serait incompatible avec les finalités déterminées, explicites et légitimes pour lesquelles ces données ont fait l'objet d'une collecte.

#### *Ad Article 3*

La présente loi ajoute à l'article 3 de la loi du 4 décembre 2007 sur la réutilisation des informations du secteur public, les définitions introduites par l'article premier, paragraphe 2 de la directive.

Un document devrait être considéré comme présenté sous un format lisible par machine s'il se présente dans un format de fichier structuré de telle manière que des applications logicielles puissent facilement identifier et reconnaître des données spécifiques qu'il contient et les en extraire. Les données encodées présentes dans des fichiers qui sont structurés dans un format lisible par machine sont des données lisibles par machine. Les formats lisibles par machine peuvent être ouverts ou propriétaires; il peut s'agir de normes formelles ou non. Les documents encodés dans un format de fichier qui limite le traitement automatique, en raison du fait que les données ne peuvent pas, ou ne peuvent pas facilement, être extraites de ces documents, ne devraient pas être considérés comme des documents dans des formats lisibles par machine.

Les expressions „format lisible par machine“, „format ouvert“ et „norme formelle ouverte“, trouvent notamment leur application à l'article 5 de la loi modifiée.

#### *Ad Article 4*

L'intitulé de l'article est modifié, pour mieux circonscrire l'étendue du texte. En effet, l'article 4, telle que modifié, ne se cantonne pas à prévoir le délai de réponse pour les demandes en réutilisation, mais également la manière dont le refus doit être justifié.

Tout refus motivé par le fait qu'un tiers déteint des droits de propriétés intellectuelles sur un document, doit être accompagné d'une mention de la personne physique titulaire des droits, ou à défaut, du donneur de licence auprès duquel le document en question a été obtenu. Les bibliothèques, y compris les bibliothèques universitaires, les musées et les archives sont exemptés de cette obligation et ne doivent indiquer ni le titulaire des droits, ni le donneur de licence.

#### *Ad Article 5*

La loi n'oblige pas les organismes du secteur public d'adapter les formats existants pour se conformer au présent article.

Néanmoins, afin de faciliter la réutilisation, les organismes du secteur public peuvent, si possible, mettre les documents à disposition dans des formats ouverts et lisibles par machine et en les présentant accompagnés de leurs métadonnées.

#### *Ad Article 6*

Lorsque la réutilisation de documents est soumise à des redevances prélevées par des organismes du secteur public, ces redevances doivent, en principe, être limitées aux coûts marginaux. Sont à considérer comme des coûts marginaux les coûts directement liés et nécessaires à la reproduction d'un exemplaire supplémentaire d'un document et à sa mise à la disposition des ré-utilisateurs.

Cependant, il convient de tenir compte de la nécessité de ne pas entraver le fonctionnement normal des organismes du secteur public qui sont tenus de générer des recettes destinées à couvrir une partie substantielle de leurs coûts liés à l'exécution de leurs missions de service public ou des coûts afférents à la collecte, à la production, à la reproduction et à la diffusion de certains documents mis à disposition à des fins de réutilisation. Dans de tels cas, les organismes du secteur public peuvent imposer des redevances supérieures aux coûts marginaux. Le total des recettes provenant de la fourniture et des autorisations de réutilisation des documents ne devrait pas dépasser les coûts afférents à la collecte, à la production, à la reproduction et à la diffusion, tout en permettant un retour sur investissement raisonnable. L'obligation de générer des recettes destinées à couvrir une partie substantielle des coûts des organismes du secteur public liés à l'exécution de leurs missions de service public ou des coûts afférents à la collecte, à la production, à la reproduction et à la diffusion de certains documents, ne doit pas nécessairement être inscrite dans la loi et peut résulter, par exemple, des pratiques administratives en vigueur.

Afin de ne pas entraver leur bon fonctionnement, les bibliothèques, y compris les bibliothèques universitaires, les musées et les archives ne sont pas soumises à l'obligation d'appliquer la méthode

des coûts marginaux. Le calcul du total des recettes peut comprendre deux éléments supplémentaires: le coût de conservation des données et le coût d'acquisition des droits. Cela est justifié par le rôle particulier du secteur culturel, lequel a notamment la responsabilité de préserver le patrimoine. Les coûts directs et indirects de maintenance et de stockage des données et le coût de l'identification des tiers détenteurs de droits, à l'exception du coût réel de l'octroi d'autorisations, devraient être considérés comme éligibles. En outre, lorsqu'elles calculent un retour sur investissement raisonnable, ces institutions peuvent s'inspirer des tarifs pratiqués par le secteur privé pour la réutilisation de documents identiques ou similaires.

*Ad article 7*

Il s'agit d'une transposition fidèle de la directive. Il va de soi qu'une licence règle les questions pertinentes, partant cette partie de phrase peut être supprimée.

*Ad Article 8*

Lorsque la réutilisation de documents est soumise à des redevances, la loi exige que les informations suivantes soient fixées à l'avance et publiées, dans la mesure du possible, par voie électronique:

- a) les conditions applicables, la base de calcul et le montant des redevances types (c'est-à-dire des redevances qui peuvent être appliquées automatiquement aux documents ou aux ensembles de documents prédéfinis et qui n'exigent pas d'examen au cas par cas); et
- b) les facteurs à prendre en compte dans le calcul des redevances autres que les redevances types.

*Ad Article 9*

Dans le cadre d'une prestation de service d'intérêt général, il peut parfois s'avérer nécessaire d'accorder un droit d'exclusivité pour la réutilisation de certains documents du secteur public. Ce cas peut se produire, entre autres, si aucun éditeur commercial n'est disposé à publier l'information sans disposer d'un tel droit d'exclusivité. Afin de prendre cet aspect en compte, la loi autorise, sous réserve d'un réexamen régulier, la conclusion d'accords d'exclusivité, lorsqu'un droit d'exclusivité est nécessaire pour la prestation d'un service d'intérêt général.

D'autant plus, lorsqu'un droit d'exclusivité concerne la numérisation de ressources culturelles, une certaine période d'exclusivité pourrait s'avérer nécessaire afin de donner au partenaire privé la possibilité d'amortir son investissement. Cette période devrait, toutefois, être limitée dans le temps et être aussi courte que possible afin de respecter le principe selon lequel le matériel relevant du domaine public doit rester dans le domaine public, une fois numérisé. La durée du droit d'exclusivité pour la numérisation de ressources culturelles ne devrait, en général, pas dépasser dix ans. Toute période d'exclusivité supérieure à dix ans devrait être soumise à réexamen, compte tenu des évolutions technologiques, financières et administratives intervenues dans l'environnement général depuis la conclusion de l'accord. En outre, les partenariats public-privé concernant la numérisation de ressources culturelles devraient conférer à l'établissement culturel partenaire des droits pleins et entiers pour ce qui est de l'utilisation des ressources culturelles numérisées après l'expiration des partenariats.

\*

## TEXTE COORDONNE

### LOI MODIFIEE DU 4 DECEMBRE 2007 SUR LA REUTILISATION DES INFORMATIONS DU SECTEUR PUBLIC

(Mém. A – n° 212 du 7 décembre 2007, p. 3693: doc. parl. 5645)

#### **Art. 1er. *Objet***

1. La présente loi fixe un ensemble minimal de règles concernant la réutilisation et les moyens pratiques destinés à faciliter la réutilisation de documents existants détenus par les organismes du secteur public.

2. Sous réserve du paragraphe 3, les documents auxquels s'applique la présente loi peuvent être réutilisés à des fins commerciales ou non commerciales, conformément aux conditions définies aux articles 5 à 10.

3. Les documents à l'égard desquels des bibliothèques, y compris des bibliothèques universitaires, des musées et des archives sont titulaires de droits de propriété intellectuelle, peuvent être réutilisés à des fins commerciales ou non commerciales conformément aux conditions définies aux articles 5 à 10, sous condition que la réutilisation de ces documents est autorisée.

#### **Art. 2. *Champ d'application***

La présente loi ne s'applique pas:

- 1) aux documents dont la fourniture est une activité qui ne relève pas de la mission de service public dévolue aux organismes du secteur public concernés;
- 2) aux documents dont des tiers détiennent les droits de propriété intellectuelle;
- 3) aux documents considérés par les règles d'accès en vigueur comme n'étant pas accessibles; aux documents dont l'accès est exclu conformément aux règles d'accès en vigueur, y compris pour des motifs de:
  - protection de la sécurité nationale, défense ou sécurité publique,
  - confidentialité des données statistiques,
  - confidentialité des informations commerciales;
- 3bis) aux documents dont l'accès est limité conformément aux règles d'accès en vigueur, notamment dans les cas où les citoyens ou les entreprises doivent justifier d'un intérêt particulier pour obtenir l'accès aux documents;
- 4) aux documents détenus par des radiodiffuseurs de service public et par d'autres organismes pour l'accomplissement d'une mission de radiodiffusion de service public;
- 5) aux documents détenus par des établissements d'enseignement et de recherche, y compris des organisations créées pour le transfert des résultats de la recherche, des écoles et des universités, à l'exception des bibliothèques universitaires;
- 6) aux documents détenus par des établissements culturels autres que des bibliothèques, des musées et des archives;
- 7) aux parties de documents ne comportant que des logos, des armoiries ou des insignes protégés par la loi modifiée du 23 juin 1972 sur les emblèmes nationaux;
- 8) aux documents dont l'accès est exclu ou limité en application des règles d'accès en vigueur pour des motifs de protection des données à caractère personnel, et aux parties de documents accessibles en vertu des règles d'accès en vigueur qui contiennent des données à caractère personnel dont la réutilisation est incompatible avec la législation concernant la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel;

La présente loi s'appuie sur les règles d'accès en vigueur et ne les affecte en rien. Elle ne s'applique pas aux cas dans lesquels, conformément à ces règles d'accès, les citoyens ou entreprises doivent démontrer un intérêt particulier pour obtenir l'accès aux documents.

### **Art. 3. Définitions**

Aux fins de la présente loi, on entend par:

- 1) „organismes du secteur public“, l’Etat, les collectivités territoriales, les organismes de droit public et les associations formées par une ou plusieurs de ces collectivités ou un ou plusieurs de ces organismes de droit public;
- 2) „organisme de droit public“, tout organisme:
  - a) créé pour satisfaire spécifiquement des besoins d’intérêt général ayant un caractère autre qu’industriel ou commercial, et
  - b) doté de la personnalité juridique, et
  - c) dont soit l’activité est financée majoritairement par l’Etat, les collectivités territoriales ou d’autres organismes de droit public, soit la gestion est soumise à un contrôle par ces derniers, soit l’organe d’administration, de direction ou de surveillance est composé de membres dont plus de la moitié sont désignés par l’Etat, les collectivités territoriales ou d’autres organismes de droit public;
- 3) „document“:
  - a) tout contenu quel que soit son support (écrit sur support papier ou stocké sous forme électronique, enregistrement sonore, visuel ou audiovisuel);
  - b) toute partie de ce contenu;
- 4) „réutilisation“, l’utilisation par des personnes physiques ou morales de documents détenus par des organismes du secteur public, à des fins commerciales ou non commerciales autres que l’objectif initial de la mission de service public pour lequel les documents ont été produits. L’échange de documents entre organismes du secteur public aux seules fins de l’exercice de leur mission de service public ne constitue pas une réutilisation;
- 5) „format lisible par machine“, un format de fichier structuré de telle manière que des applications logicielles puissent facilement identifier, reconnaître et extraire des données spécifiques, notamment chaque énoncé d’un fait et sa structure interne;
- 6) „format ouvert“, un format de fichier indépendant des plates-formes utilisées et mis à la disposition du public sans restriction empêchant la réutilisation des documents;
- 7) „norme formelle ouverte“, une norme établie par écrit, précisant en détail les exigences relatives à la manière d’assurer l’interopérabilité des logiciels;
- 8) „université“, un organisme du secteur public dispensant un enseignement supérieur post-secondaire sanctionné par des diplômes universitaires.

### **Art. 4. Délais Traitement des demandes de réutilisation**

Les organismes du secteur public traitent les demandes de réutilisation et mettent le document à la disposition du demandeur en vue de la réutilisation ou, si une licence est nécessaire, présentent au demandeur l’offre de licence définitive dans un délai raisonnable qui correspond au délai de réponse applicable aux demandes d’accès aux documents.

En cas de décision négative fondée sur l’article 2, paragraphe 2, l’organisme du secteur public fait mention de la personne physique ou morale titulaire des droits, si elle est connue, ou, à défaut, du donneur de licence auprès duquel il a obtenu le document en question. Les bibliothèques, y compris les bibliothèques universitaires, les musées et les archives ne sont pas tenus d’indiquer cette mention.

Les organismes du secteur public couverts par l’article 2, paragraphes 4 à 6, ne doivent pas se conformer aux exigences du présent article.

### **Art. 5. Formats disponibles**

Les organismes du secteur public mettent leurs documents à la disposition du public dans tout format ou toute langue préexistants, si possible et s’il y a lieu sous forme électronique, dans un format ouvert et lisible par machine, en les accompagnant de leurs métadonnées. Tant le format que les métadonnées répondent, autant que possible, à des normes formelles ouvertes.

Les organismes du secteur public ne sont pas obligés:

- de créer ou d’adapter des documents pour répondre à une demande ou de produire des extraits de documents, lorsque l’effort pour ce faire dépasse la simple manipulation des documents en question;

- de poursuivre la production et la conservation de documents à la seule fin de la réutilisation de ceux-ci par une ou plusieurs personnes physiques ou personnes morales de droit public ou privé.

#### **Art. 6. Principes de tarification**

Lorsque l'organisme du secteur public prélève des redevances, le total des recettes provenant de la fourniture et des autorisations de réutilisation de ces documents ne dépasse pas leur coût de collecte, de production, de reproduction et de diffusion, tout en permettant un retour sur investissement raisonnable. Les tarifs devraient être fixés en fonction des coûts pendant la période comptable appropriée et calculés en concordance avec les principes comptables applicables aux organismes du secteur public concerné.

1. Lorsque la réutilisation de documents est soumise à des redevances, lesdites redevances sont limitées aux coûts marginaux de reproduction, de mise à disposition et de diffusion.

2. Le paragraphe 1 ne s'applique pas dans les cas suivants:

- a) aux organismes du secteur public qui sont tenus de générer des recettes destinées à couvrir une part substantielle des coûts liés à l'accomplissement de leurs missions de service public;
- b) par exception, aux documents pour lesquels l'organisme du secteur public concerné est tenu 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.

3. Dans les cas visés au paragraphe 2, points a) et b), les organismes du secteur public concernés calculent le montant total des redevances en fonction de critères objectifs, transparents et vérifiables. Le total des recettes desdits organismes provenant de la fourniture et des autorisations de réutilisation des documents pendant la période comptable appropriée ne dépasse pas le coût de collecte, de production, de reproduction et de diffusion, tout en permettant un retour sur investissement raisonnable. Les redevances sont calculées conformément aux principes comptables applicables aux organismes du secteur public concernés.

4. Lorsque des redevances sont appliquées par les organismes du secteur public visés au paragraphe 2, point e), le total des recettes provenant de la fourniture et des autorisations de réutilisation des documents pendant la période comptable appropriée ne dépasse pas le coût de collecte, de production, de reproduction, de diffusion, de conservation et d'acquisition des droits, tout en permettant un retour sur investissement raisonnable. Les redevances sont calculées conformément aux principes comptables applicables aux organismes du secteur public concernés.

#### **Art. 7. Licences**

Les organismes du secteur public peuvent autoriser la réutilisation des documents sans conditions ou peuvent imposer des conditions, le cas échéant par le biais d'une licence réglant des questions pertinentes. Ces conditions ne limitent pas indûment les possibilités de réutilisation et ne sont pas utilisées pour restreindre la concurrence.

#### **Art. 8. Transparence**

Les conditions et les redevances types applicables en matière de réutilisation de documents détenus par les organismes du secteur public sont fixées à l'avance et publiées, dans la mesure du possible et s'il y a lieu sous forme électronique. Sur demande, l'organisme du secteur public indique la base de calcul utilisée pour la redevance publiée.

L'organisme du secteur public concerné indique également quels facteurs seront pris en compte dans le calcul des redevances pour les cas atypiques.

1. Dans le cas de redevances types applicables en matière de réutilisation des documents détenus par des organismes du secteur public, les conditions applicables et le montant effectif desdites redevances, y compris la base de calcul utilisée pour lesdites redevances, sont fixés à l'avance et publiés, dans la mesure du possible et s'il y a lieu, sous forme électronique.

2. Dans le cas de redevances applicables en matière de réutilisation autres que celles visées au paragraphe 1, l'organisme du secteur public concerné indique d'emblée quels facteurs sont pris en

compte dans le calcul desdites redevances. Sur demande, l'organisme du secteur public concerné indique également la manière dont lesdites redevances ont été calculées dans le cadre de la demande particulière de réutilisation.

**Art. 9. Non-discrimination**

Lorsqu'un organisme du secteur public réutilise des documents dans le cadre de ses activités commerciales étrangères à sa mission de service public, les conditions tarifaires et autres applicables à la fourniture des documents destinés à ces activités sont les mêmes que pour les autres utilisateurs.

**Art. 10. Interdiction des accords d'exclusivité**

1. La réutilisation des documents est ouverte à tous les acteurs potentiels du marché, même si un ou plusieurs d'entre eux exploitent déjà des produits à valeur ajoutée basés sur ces documents. Les contrats ou autres accords conclus entre les organismes du secteur public détenteurs des documents et les tiers n'accordent pas de droits d'exclusivité.

2. Cependant, lorsqu'un droit d'exclusivité est nécessaire pour la prestation d'un service d'intérêt général, le bien-fondé de l'octroi de ce droit d'exclusivité fait l'objet régulièrement et, en toute hypothèse, tous les trois ans, d'un réexamen.

Le présent paragraphe ne s'applique pas à la numérisation des ressources culturelles.

3. Nonobstant le paragraphe 1, lorsqu'un droit d'exclusivité concerne la numérisation de ressources culturelles, la période d'exclusivité ne dépasse pas dix ans. Lorsque ladite durée est supérieure à dix ans, elle fait l'objet d'un réexamen au cours de la onzième année et ensuite, le cas échéant, tous les sept ans.

Les accords d'exclusivité visés au premier alinéa sont transparents et sont rendus publics.

Dans le cas d'un droit d'exclusivité visé au premier alinéa, une copie des ressources culturelles numérisées est adressée gratuitement à l'organisme du secteur public dans le cadre des accords conclus. A l'expiration de la période d'exclusivité, ladite copie est mise à disposition à des fins de réutilisation.

\*

**TABLEAU DE CONCORDANCE**

<i>Directive 2013/37/UE concernant la réutilisation des informations du secteur public</i>	<i>Loi modifiée du 4 décembre 2007 sur la réutilisation des informations du secteur public</i>
Article premier, paragraphe 1er	Article 2
Article premier, paragraphe 2	Article 3
Article premier, paragraphe 3	Article 1
Article premier, paragraphe 4	Article 4
Article premier, paragraphe 5	Article 5
Article premier, paragraphe 6	Article 6
Article premier, paragraphe 7	Article 8
Article premier, paragraphe 8	Article 7
Article premier, paragraphe 9	/
Article premier, paragraphe 10	Article 10
Article premier, paragraphe 11	/
Article 2	/
Article 3	/
Article 4	/

\*

**DIRECTIVE 2013/37/UE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL**  
**du 26 juin 2013**  
**modifiant la directive 2003/98/CE concernant la réutilisation des informations du secteur public**  
**(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)**

LE PARLEMENT EUROPÉEN ET LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 114,

vu la proposition de la Commission européenne,

après transmission du projet d'acte législatif aux parlements nationaux,

vu l'avis du Comité économique et social européen <sup>(1)</sup>,

statuant conformément à la procédure législative ordinaire <sup>(2)</sup>,

considérant ce qui suit:

- (1) Les documents produits par les organismes du secteur public des États membres constituent une réserve de ressources vaste, diversifiée et précieuse, dont peut bénéficier l'économie de la connaissance.
- (2) La directive 2003/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 novembre 2003 concernant la réutilisation des informations du secteur public <sup>(3)</sup> fixe un ensemble minimal de règles concernant la réutilisation et les moyens pratiques destinés à faciliter la réutilisation de documents existants détenus par des organismes du secteur public des États membres.
- (3) Les politiques d'ouverture des données qui encouragent la généralisation de la disponibilité et de la réutilisation des informations du secteur public à des fins privées ou commerciales avec des contraintes juridiques, techniques ou financières minimales ou inexistantes, et qui favorisent la circulation des informations, non seulement pour les acteurs économiques mais aussi pour les citoyens, peuvent jouer un rôle important pour lancer le développement de nouveaux services reposant sur des modes innovants de combinaison et d'utilisation de ces informa-

tions, stimuler la croissance économique et promouvoir l'engagement social. Toutefois, cela nécessite que les règles en ce qui concerne l'autorisation ou l'interdiction de réutiliser les documents soient harmonisées au niveau de l'Union, ce qui ne peut être réalisé en s'en remettant aux différentes règles et pratiques des États membres ou des organismes du secteur public concernés.

- (4) Autoriser la réutilisation de documents détenus par un organisme du secteur public apporte de la valeur ajoutée aux réutilisateurs, aux utilisateurs finals, à la société dans son ensemble et, dans de nombreux cas, à l'organisme public lui-même, en favorisant la transparence et la responsabilité et en permettant le retour d'informations des réutilisateurs et des utilisateurs finals, ce qui permet à l'organisme du secteur public concerné d'améliorer la qualité des informations recueillies.
- (5) Depuis l'adoption de la première série de règles concernant la réutilisation des informations du secteur public en 2003, la quantité de données dans le monde, données du secteur public comprises, a augmenté de manière exponentielle et de nouveaux types de données sont produits et recueillis. Parallèlement, une constante évolution des technologies d'analyse, d'exploitation et de traitement des données peut être observée. La rapidité de l'évolution technologique permet la création de nouveaux services et de nouvelles applications fondés sur l'utilisation, l'agrégation ou la combinaison de données. Les règles adoptées en 2003 ne sont plus en phase avec ces changements rapides et, par conséquent, les opportunités qu'offre la réutilisation des données du secteur public, tant sur le plan économique que sur le plan social, risquent d'être manquées.
- (6) Dans le même temps, les États membres ont désormais mis en place des politiques en matière de réutilisation au titre de la directive 2003/98/CE et certains d'entre eux ont adopté des approches ambitieuses en ce qui concerne l'ouverture des données pour permettre aux citoyens et aux entreprises de réutiliser les données du secteur public accessibles dans des conditions encore plus favorables que les conditions de base fixées par ladite directive. Afin d'éviter que la disparité des règles entre les États membres ne fasse obstacle à l'offre transfrontalière de produits et services, et pour permettre la réutilisation

<sup>(1)</sup> JO C 191 du 29.6.2012, p. 129.

<sup>(2)</sup> Position du Parlement européen du 13 juin 2013 (non encore parue au Journal officiel) et décision du Conseil du 20 juin 2013.

<sup>(3)</sup> JO L 345 du 31.12.2003, p. 90.

- de données publiques comparables aux fins d'applications paneuropéennes fondées sur ces données, un degré minimal d'harmonisation est nécessaire pour déterminer le type de données publiques disponibles à des fins de réutilisation sur le marché intérieur de l'information, en conformité avec le régime applicable en matière d'accès.
- (7) La directive 2003/98/CE ne contient aucune obligation en matière d'accès aux documents ni aucune obligation d'autoriser la réutilisation de documents. La décision d'autoriser ou non la réutilisation est laissée à l'appréciation des États membres ou de l'organisme du secteur public concerné. Dans le même temps, la directive 2003/98/CE se fonde sur les règles nationales relatives à l'accès aux documents et ainsi, ladite directive n'oblige pas à autoriser la réutilisation des documents lorsque l'accès à ceux-ci est restreint (lorsque, par exemple, des dispositions nationales réservent l'accès aux citoyens ou aux entreprises qui justifient d'un intérêt particulier pour obtenir l'accès aux documents) ou exclu (lorsque, par exemple, des dispositions nationales excluent l'accès en raison du caractère sensible des documents en raison, entre autres, de motifs de sécurité nationale, de défense ou de sécurité publique). Certains États membres ont expressément lié le droit de réutilisation à un droit d'accès, de sorte que tous les documents généralement accessibles sont réutilisables. Dans d'autres États membres, le lien entre les deux ensembles de règles est moins clair, ce qui est source d'insécurité juridique.
- (8) Il convient, dès lors, de modifier la directive 2003/98/CE de manière à imposer aux États membres une obligation claire de rendre tous les documents réutilisables, à moins que des règles nationales relatives à l'accès aux documents ne limitent ou n'excluent cet accès et sous réserve des autres exceptions prévues par la présente directive. Les modifications apportées par la présente directive ne tendent pas à définir ou à modifier les règles d'accès en vigueur dans les États membres, lesquelles demeurent de la compétence de ces derniers.
- (9) Compte tenu du droit de l'Union et des obligations internationales des États membres et de l'Union, notamment au titre de la convention de Berne pour la protection des œuvres littéraires et artistiques et de l'accord sur les droits de propriété intellectuelle liés au commerce, les documents à l'égard desquels des tiers détiennent des droits de propriété intellectuelle devraient être exclus du champ d'application de la directive 2003/98/CE. Si un tiers était le titulaire initial des droits de propriété intellectuelle sur un document détenu par des bibliothèques, y compris des bibliothèques universitaires, des musées et des archives, et si la durée de protection de ces droits n'a pas expiré, ledit document devrait, aux fins de la présente directive, être considéré comme un document à l'égard duquel des tiers détiennent des droits de propriété intellectuelle.
- (10) La directive 2003/98/CE devrait s'appliquer aux documents dont la fourniture est une activité qui relève des missions de service public dévolues aux organismes du secteur public concernés en vertu de la loi ou d'autres règles contraignantes en vigueur dans les États membres. En l'absence de telles règles, les missions de service public devraient être définies conformément aux pratiques administratives courantes dans les États membres, sous réserve que l'objet des missions de service public soit transparent et soit soumis à réexamen. Les missions de service public pourraient être définies à titre général ou au cas par cas pour les différents organismes du secteur public.
- (11) La présente directive devrait être mise en œuvre et appliquée dans le respect total des principes relatifs à la protection des données à caractère personnel, conformément à la directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 1995 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données<sup>(1)</sup>. Il y a lieu, en particulier, de noter qu'en application de ladite directive, les États membres devraient déterminer les conditions dans lesquelles le traitement de données à caractère personnel est licite. En outre, l'un des principes de ladite directive est celui selon lequel les données à caractère personnel ne peuvent pas faire l'objet d'un traitement ultérieur à une collecte qui serait incompatible avec les finalités déterminées, explicites et légitimes pour lesquelles ces données ont fait l'objet d'une collecte.
- (12) La directive 2003/98/CE devrait s'entendre sans préjudice des droits, y compris les droits économiques et moraux, dont les employés des organismes du secteur public peuvent bénéficier en vertu des dispositions nationales.
- (13) En outre, l'organisme du secteur public concerné devrait conserver le droit d'exploiter tout document rendu disponible à des fins de réutilisation.
- (14) Le champ d'application de la directive 2003/98/CE devrait être étendu aux bibliothèques, y compris aux bibliothèques universitaires, aux musées et aux archives.
- (15) L'un des principaux objectifs de l'établissement d'un marché intérieur est de créer les conditions qui permettront de développer des services à l'échelle de l'Union. Les bibliothèques, musées et archives détiennent, en quantité importante, de précieuses ressources d'informations du secteur public, notamment depuis que les projets de numérisation ont multiplié la quantité de matériel numérique relevant du domaine public. Ces collections de notre patrimoine culturel et les métadonnées qui y sont associées constituent une base potentielle de développement de produits et services à contenu numérique et ouvrent d'immenses possibilités de réutilisation innovante dans des secteurs tels que l'enseignement et le tourisme. L'élargissement des possibilités de réutilisation du matériel culturel public devrait entre autres permettre aux entreprises de l'Union d'exploiter le potentiel de ce matériel et contribuer à la croissance économique et à la création d'emplois.
- (1) JO L 281 du 23.11.1995, p. 31.

- (16) Les règles et pratiques des États membres en matière d'exploitation des ressources culturelles publiques présentent d'importantes divergences, qui font obstacle à la réalisation du potentiel économique de ces ressources. Alors que les bibliothèques, musées et archives continuent à investir dans la numérisation, nombre d'entre eux mettent d'ores et déjà leurs contenus relevant du domaine public à disposition à des fins de réutilisation et cherchent activement des occasions de réutiliser leurs contenus. Cependant, les établissements culturels, dès lors qu'ils évoluent dans des contextes réglementaires et culturels très différents les uns des autres, ont mis en place des pratiques divergentes d'exploitation des contenus.
- (17) Dès lors que les divergences entre les règles et les pratiques nationales ou l'absence de clarté entravent le bon fonctionnement du marché intérieur et le bon développement de la société de l'information dans l'Union, une harmonisation minimale des règles et pratiques nationales concernant la réutilisation du matériel culturel public dans les bibliothèques, musées et archives devrait être entreprise.
- (18) L'élargissement du champ d'application de la directive 2003/98/CE devrait être limité à trois catégories d'établissements culturels - les bibliothèques, y compris les bibliothèques universitaires, les musées et les archives, car leurs collections sont un matériel propice à une réutilisation dans le cadre de nombreux produits tels que les applications mobiles, et le seront plus encore à l'avenir. D'autres catégories d'établissements culturels (tels que les orchestres, les opéras, les ballets et les théâtres), y compris les archives faisant partie de ces établissements, devraient continuer à être exclus du champ d'application en raison de leur spécificité de «spectacle vivant». Dès lors que la quasi totalité du matériel en leur possession fait l'objet de droits de propriété intellectuelle détenus par des tiers et, à ce titre, resterait hors du champ d'application de ladite directive, l'inclusion de ces établissements dans le champ d'application aurait peu d'effet.
- (19) La numérisation constitue un moyen important de renforcer l'accès au matériel culturel et la réutilisation de celui-ci, à des fins éducatives, professionnelles ou de loisirs. Elle offre également d'importants débouchés économiques, en facilitant l'intégration du matériel culturel dans les services et produits numériques, concourant ainsi à la création d'emplois et à la croissance. Ces points ont déjà été soulignés, notamment dans la résolution du Parlement européen du 5 mai 2010 sur «Europeana – prochaines étapes»<sup>(1)</sup>, dans la recommandation 2011/711/UE de la Commission du 27 octobre 2011 sur la numérisation et l'accessibilité en ligne du matériel culturel et la conservation numérique<sup>(2)</sup> et dans les conclusions du Conseil du 10 mai 2012 sur la numérisation et l'accessibilité en ligne du matériel culturel et la conservation numérique<sup>(3)</sup>. Ces documents indiquent la voie à suivre pour aborder les aspects juridiques, financiers et organisationnels de la numérisation du patrimoine culturel de l'Europe et de sa mise en ligne.
- (20) Pour faciliter la réutilisation, les organismes du secteur public devraient, dans la mesure du possible et s'il y a
- lieu, mettre les documents à disposition dans des formats ouverts et lisibles par machine et en les présentant accompagnés de leurs métadonnées, à un niveau de précision et de granularité maximales, dans un format qui assure l'interopérabilité, par exemple en les traitant d'une manière conforme aux principes qui régissent les exigences en matière de compatibilité et d'aptitude à l'utilisation applicables aux informations géographiques au titre de la directive 2007/2/CE du Parlement européen et du Conseil du 14 mars 2007 établissant une infrastructure d'information géographique dans la Communauté européenne (INSPIRE)<sup>(4)</sup>.
- (21) Un document devrait être considéré comme présenté sous un format lisible par machine s'il se présente dans un format de fichier structuré de telle manière que des applications logicielles puissent facilement identifier et reconnaître des données spécifiques qu'il contient et les en extraire. Les données encodées présentes dans des fichiers qui sont structurés dans un format lisible par machine sont des données lisibles par machine. Les formats lisibles par machine peuvent être ouverts ou propriétaires; il peut s'agir de normes formelles ou non. Les documents encodés dans un format de fichier qui limite le traitement automatique, en raison du fait que les données ne peuvent pas, ou ne peuvent pas facilement, être extraites de ces documents, ne devraient pas être considérés comme des documents dans des formats lisibles par machine. Les États membres devraient, le cas échéant, encourager l'utilisation de formats ouverts, lisibles par machine.
- (22) Lorsque la réutilisation de documents est soumise à des redevances prélevées par des organismes du secteur public, ces redevances devraient, en principe, être limitées aux coûts marginaux. Cependant, il convient de tenir compte de la nécessité de ne pas entraver le fonctionnement normal des organismes du secteur public qui sont tenus de générer des recettes destinées à couvrir une partie substantielle de leurs coûts liés à l'exécution de leurs missions de service public ou des coûts afférents à la collecte, à la production, à la reproduction et à la diffusion de certains documents mis à disposition à des fins de réutilisation. Dans de tels cas, les organismes du secteur public devraient pouvoir imposer des redevances supérieures aux coûts marginaux. Ces redevances devraient être fixées selon des critères objectifs, transparents et vérifiables, et le total des recettes provenant de la fourniture et des autorisations de réutilisation des documents ne devrait pas dépasser les coûts afférents à la collecte, à la production, à la reproduction et à la diffusion, tout en permettant un retour sur investissement raisonnable. L'obligation de générer des recettes destinées à couvrir une partie substantielle des coûts des organismes du secteur public liés à l'exécution de leurs missions de service public ou des coûts afférents à la collecte, à la production, à la reproduction et à la diffusion de certains documents, ne doit pas nécessairement être inscrite dans la loi et peut résulter, par exemple, de pratiques administratives en vigueur dans les États membres. Il convient que cette obligation fasse l'objet d'un réexamen régulier par les États membres.

<sup>(1)</sup> JO C 81 E du 15.3.2011, p. 16.

<sup>(2)</sup> JO L 283 du 29.10.2011, p. 39.

<sup>(3)</sup> JO C 169 du 15.6.2012, p. 5.

<sup>(4)</sup> JO L 108 du 25.4.2007, p. 1.

- (23) Les bibliothèques, les musées et les archives devraient également pouvoir prélever des redevances supérieures aux coûts marginaux pour ne pas entraver leur bon fonctionnement. Pour ce qui concerne ces organismes du secteur public, le total des recettes provenant de la fourniture et des autorisations de réutilisation des documents pendant la période comptable appropriée ne devrait pas dépasser les coûts afférents à la collecte, à la production, à la reproduction, à la diffusion, à la préservation et à l'acquisition des droits, tout en permettant un retour sur investissement raisonnable. Pour les bibliothèques, les musées et les archives et compte tenu de leurs particularités, les prix appliqués par le secteur privé pour la réutilisation de documents identiques ou semblables pourraient être pris en considération pour le calcul du retour sur investissement raisonnable.
- (24) La fixation, dans la présente directive, de plafonds applicables aux redevances ne porte pas atteinte au droit des États membres ou des organismes du secteur public de prélever des redevances d'un montant inférieur ou de ne prélever aucune redevance.
- (25) Les États membres devraient définir les critères de fixation des redevances supérieures aux coûts marginaux. À cet égard, les États membres peuvent, par exemple, définir ces critères dans des règles nationales ou peuvent désigner le ou les organismes appropriés, autres que l'organisme du secteur public lui-même, compétents pour définir lesdits critères. Il convient que ce ou ces organismes soient organisés conformément aux systèmes constitutionnels et juridiques des États membres. Il peut s'agir d'un organisme existant doté de compétences d'exécution budgétaire et placé sous une responsabilité politique.
- (26) En ce qui concerne une éventuelle réutilisation du document, les organismes du secteur public peuvent, s'il y a lieu, imposer des conditions par le biais d'une licence, consistant par exemple à citer la source ou à indiquer si le document a été modifié de quelque manière que ce soit par le réutilisateur. Le nombre de restrictions à la réutilisation imposées par les licences éventuellement octroyées pour la réutilisation d'informations du secteur public devrait en tout état de cause être le plus bas possible, en limitant, par exemple, ces restrictions à l'indication de la source. Les licences ouvertes disponibles en ligne, qui octroient des droits de réutilisation plus étendus sans limitations technologiques, financières ou géographiques et reposant sur des formats ouverts, devraient jouer un rôle important à cet égard. Par conséquent, il convient que les États membres encouragent l'utilisation de licences ouvertes, lesquelles devraient à terme devenir une pratique courante dans toute l'Union.
- (27) La Commission a soutenu l'élaboration d'un tableau de bord en ligne des informations du secteur public assorti d'indicateurs de performance pertinents pour la réutilisation des informations du secteur public dans tous les États membres. La mise à jour régulière de ce tableau de bord permettra de contribuer à l'échange d'informations entre les États membres et à la disponibilité des informations relatives aux politiques et pratiques en vigueur dans toute l'Union.
- (28) Les voies de recours devraient comporter la possibilité d'un réexamen réalisé par un organisme de réexamen impartial. Ledit organisme pourrait être une autorité nationale déjà en place, telle que l'autorité nationale de la concurrence, l'autorité nationale d'accès aux documents ou une autorité judiciaire nationale. Il convient que ledit organisme soit organisé conformément aux systèmes constitutionnels et juridiques des États membres et ne préjuge pas de toute autre voie de recours dont disposeraient par ailleurs les demandeurs d'une réutilisation. Il convient cependant qu'il soit distinct du mécanisme mis en place par l'État membre pour définir les critères de fixation de redevances supérieures aux coûts marginaux. Les voies de recours devraient inclure la possibilité d'un réexamen des décisions négatives, mais aussi des décisions qui, bien qu'autorisant la réutilisation, pourraient cependant affecter les demandeurs pour d'autres raisons, notamment du fait des règles de tarification appliquées. La procédure de réexamen devrait être courte, et répondre ainsi aux besoins d'un marché en rapide évolution.
- (29) Il convient que les règles applicables en matière de concurrence soient respectées lors de la définition des principes de réutilisation des documents, en évitant autant que faire se peut la conclusion, entre organismes du secteur public et partenaires privés, d'accords d'exclusivité. Néanmoins, dans le cadre d'une prestation de service d'intérêt général, il peut parfois se révéler nécessaire d'accorder un droit d'exclusivité pour la réutilisation de certains documents du secteur public. Ce cas peut se produire, entre autres, si aucun éditeur commercial n'est disposé à publier l'information sans disposer d'un tel droit d'exclusivité. Afin de prendre cet aspect en compte, la directive 2003/98/CE autorise, sous réserve d'un réexamen régulier, la conclusion d'accords d'exclusivité, lorsqu'un droit d'exclusivité est nécessaire pour la prestation d'un service d'intérêt général.
- (30) Avec l'élargissement du champ d'application de la directive 2003/98/CE aux bibliothèques, y compris les bibliothèques universitaires, aux musées et aux archives, il y a lieu de tenir compte des divergences existant actuellement dans les États membres en ce qui concerne la numérisation des ressources culturelles, qui ne pourraient être valablement prises en considération par les dispositions actuelles de ladite directive relatives aux accords d'exclusivité. Il existe de nombreux accords de coopération entre les bibliothèques, y compris les bibliothèques universitaires, les musées, les archives et les partenaires privés qui prévoient la numérisation de ressources culturelles en octroyant des droits d'exclusivité à des partenaires privés. La pratique montre que ces partenariats public-privé peuvent faciliter l'utilisation judicieuse des collections culturelles et accélérer en même temps l'accès du public au patrimoine culturel.
- (31) Lorsqu'un droit d'exclusivité concerne la numérisation de ressources culturelles, une certaine période d'exclusivité pourrait s'avérer nécessaire afin de donner au partenaire privé la possibilité d'amortir son investissement. Cette période devrait, toutefois, être limitée dans le temps et être aussi courte que possible afin de respecter le principe selon lequel le matériel relevant du domaine public doit rester dans le domaine public une fois numérisé. La durée du droit d'exclusivité pour la numérisation de ressources culturelles ne devrait, en général, pas dépasser dix ans. Toute période d'exclusivité supérieure à dix ans devrait être soumise à réexamen, compte tenu des évolutions technologiques, financières et administratives intervenues

dans l'environnement général depuis la conclusion de l'accord. En outre, les partenariats public-privé concernant la numérisation de ressources culturelles devraient conférer à l'établissement culturel partenaire des droits pleins et entiers pour ce qui est de l'utilisation des ressources culturelles numérisées après l'expiration des partenariats.

(32) Afin de tenir compte des contrats et autres accords conférant des droits d'exclusivité qui ont été conclus avant l'entrée en vigueur de la présente directive, il convient de mettre en place des mesures transitoires appropriées pour protéger les intérêts des parties concernées dont les droits d'exclusivité ne relèvent pas des exceptions prévues par la présente directive. Ces mesures transitoires devraient permettre aux parties de voir leurs droits d'exclusivité maintenus jusqu'à la fin du contrat ou, pour les contrats à durée indéterminée ou les contrats de très longue durée, pendant une durée suffisamment longue pour leur permettre de prendre les dispositions qui conviennent. Il convient que ces mesures transitoires ne soient pas applicables aux contrats et autres accords conclus après l'entrée en vigueur de la présente directive mais avant l'application des mesures nationales de transposition de la présente directive, afin d'éviter que des contrats ou autres accords de longue durée non conformes à la présente directive ne soient conclus de façon à contourner les futures mesures nationales de transposition appelées à être adoptées. Les contrats et autres accords conclus après l'entrée en vigueur de la présente directive mais avant la date d'application des mesures nationales de transposition devraient donc être conformes à la présente directive à compter de la date d'application des mesures nationales de transposition de la présente directive.

(33) Étant donné que les objectifs de la présente directive, à savoir faciliter la création à l'échelle de l'Union de produits et de services d'information basés sur des documents émanant du secteur public, garantir une utilisation transfrontalière efficace des documents du secteur public, d'un côté par des entreprises privées, en particulier de petites et moyennes entreprises, en vue de créer des produits et des services d'information à valeur ajoutée, et de l'autre par des citoyens pour faciliter la libre circulation des informations et la communication, ne peuvent pas être atteints de manière suffisante par les États membres et peuvent donc, en raison de la portée paneuropéenne de l'action proposée, être mieux atteints au niveau de l'Union, celle-ci peut prendre des mesures conformément au principe de subsidiarité consacré à l'article 5 du traité sur l'Union européenne. Conformément au principe de proportionnalité tel qu'énoncé audit article, la présente directive n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre ces objectifs.

(34) La présente directive respecte les droits fondamentaux et observe les principes reconnus notamment par la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, notamment la protection des données à caractère personnel (article 8) et le droit de propriété (article 17). Aucune disposition de la présente directive ne devrait faire l'objet d'une interprétation ou d'une mise en œuvre qui

ne serait pas conforme à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

(35) Il est nécessaire de veiller à ce que les États membres fassent rapport à la Commission sur l'étendue de la réutilisation des informations du secteur public, les conditions dans lesquelles elle est rendue possible et les méthodes de recours.

(36) La Commission devrait aider les États membres à mettre en œuvre la présente directive de manière cohérente en publiant des orientations, notamment sur les licences-types recommandées, les ensembles de données et la tarification pour la réutilisation des documents, après consultation des parties intéressées.

(37) Il convient, dès lors, de modifier la directive 2003/98/CE en conséquence,

ONT ADOPTÉ LA PRÉSENTE DIRECTIVE:

*Article premier*

La directive 2003/98/CE est modifiée comme suit:

1) L'article 1<sup>er</sup> est modifié comme suit:

a) Le paragraphe 2 est modifié comme suit:

i) le point a) est remplacé par le texte suivant:

«a) aux documents dont la fourniture est une activité qui ne relève pas de la mission de service public dévolue aux organismes du secteur public concernés telle qu'elle est définie par la loi ou d'autres règles contraignantes en vigueur dans l'État membre ou, en l'absence de telles règles, telle qu'elle est définie conformément aux pratiques administratives courantes dans l'État membre concerné, sous réserve que l'objet des missions de service public soit transparent et soumis à réexamen;»

ii) le point c) est remplacé par le texte suivant:

«c) aux documents dont l'accès est exclu conformément aux règles d'accès en vigueur dans les États membres, y compris pour des motifs de:

— protection de la sécurité nationale (c'est-à-dire sécurité de l'État), défense ou sécurité publique,

— confidentialité des données statistiques,

— confidentialité des informations commerciales (par exemple secret d'affaires, secret professionnel ou secret d'entreprise);»

iii) les points suivants sont insérés:

«c bis) aux documents dont l'accès est limité conformément aux règles d'accès en vigueur dans les États membres, notamment dans les cas où les citoyens ou les entreprises doivent justifier d'un intérêt particulier pour obtenir l'accès aux documents;

c ter) aux parties de documents ne comportant que des logos, des armoiries ou des insignes;

c quater)  
aux documents dont l'accès est exclu ou limité en application de règles d'accès pour des motifs de protection des données à caractère personnel, et aux parties de documents accessibles en vertu desdites règles qui contiennent des données à caractère personnel dont la réutilisation a été définie par la loi comme étant incompatible avec la législation concernant la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel;»

iv) le point e) est remplacé par le texte suivant:

«e) aux documents détenus par des établissements d'enseignement et de recherche, y compris des organisations créées pour le transfert des résultats de la recherche, des écoles et des universités, à l'exception des bibliothèques universitaires, et»

v) le point f) est remplacé par le texte suivant:

«f) aux documents détenus par des établissements culturels autres que des bibliothèques, des musées et des archives.»

b) Le paragraphe 3 est remplacé par le texte suivant:

«3. La présente directive s'appuie sur les règles d'accès en vigueur dans les États membres et ne les affecte en rien.»

c) Au paragraphe 4, le mot «communautaire» est remplacé par les termes «de l'Union».

2) À l'article 2, les points suivants sont ajoutés:

«6. «format lisible par machine», un format de fichier structuré de telle manière que des applications logicielles puissent facilement identifier, reconnaître et extraire des données spécifiques, notamment chaque énoncé d'un fait et sa structure interne;

7. «format ouvert», un format de fichier indépendant des plates-formes utilisées et mis à la disposition du public sans restriction empêchant la réutilisation des documents;

8. «norme formelle ouverte», une norme établie par écrit, précisant en détail les exigences relatives à la manière d'assurer l'interopérabilité des logiciels;

9. «université», un organisme du secteur public dispensant un enseignement supérieur post-secondaire sanctionné par des diplômes universitaires.»

3) L'article 3 est remplacé par le texte suivant:

«Article 3

### Principe général

1. Sous réserve du paragraphe 2, les États membres veillent à ce que les documents auxquels s'applique la présente directive en vertu de l'article 1<sup>er</sup> puissent être réutilisés à des fins commerciales ou non commerciales, conformément aux conditions définies aux chapitres III et IV.

2. Pour les documents à l'égard desquels des bibliothèques, y compris des bibliothèques universitaires, des musées et des archives sont titulaires de droits de propriété intellectuelle, les États membres veillent à ce que, lorsque la réutilisation de ces documents est autorisée, ces derniers puissent être réutilisés à des fins commerciales ou non commerciales conformément aux conditions définies aux chapitres III et IV.»

4) À l'article 4, les paragraphes 3 et 4 sont remplacés par le texte suivant:

«3. En cas de décision négative, les organismes du secteur public communiquent au demandeur les raisons du refus fondé sur les dispositions applicables du système d'accès en vigueur dans ledit État membre ou sur les dispositions nationales adoptées conformément à la présente directive, notamment l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2, points a) à c) *quater*) ou l'article 3. En cas de décision négative fondée sur l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2, point b), l'organisme du secteur public fait mention de la personne physique ou morale titulaire des droits, si elle est connue, ou, à défaut, du donneur de licence auprès duquel il a obtenu le document en question. Les bibliothèques, y compris les bibliothèques universitaires, les musées et les archives ne sont pas tenus d'indiquer cette mention.

4. Toute décision relative à la réutilisation fait mention des voies de recours dont dispose le demandeur pour contester cette décision. Ces voies de recours incluent la possibilité d'un réexamen réalisé par un organisme de réexamen impartial doté des compétences appropriées, telle que l'autorité nationale de la concurrence, l'autorité nationale d'accès aux documents ou une autorité judiciaire nationale, dont les décisions sont contraignantes pour l'organisme du secteur public concerné.»

5) L'article 5 est remplacé par le texte suivant:

«Article 5

### Formats disponibles

1. Les organismes du secteur public mettent leurs documents à disposition dans tout format ou toute langue préexistants et, si possible et s'il y a lieu, dans un format ouvert et lisible par machine, en les accompagnant de leurs métadonnées. Tant le format que les métadonnées répondent, autant que possible, à des normes formelles ouvertes.

2. Le paragraphe 1 n'emporte pas l'obligation pour les organismes du secteur public de créer ou d'adapter des documents ni de fournir des extraits pour se conformer audit paragraphe, lorsque cela entraîne des efforts disproportionnés dépassant le stade de la simple manipulation.

3. Sur la base de la présente directive, les organismes du secteur public ne peuvent être tenus de poursuivre la production et la conservation d'un certain type de documents en vue de leur réutilisation par une organisation du secteur privé ou public.»

6) L'article 6 est remplacé par le texte suivant:

«Article 6

### Principes de tarification

1. Lorsque la réutilisation de documents est soumise à des redevances, lesdites redevances sont limitées aux coûts marginaux de reproduction, de mise à disposition et de diffusion.

2. Le paragraphe 1 ne s'applique pas dans les cas suivants:

- a) aux organismes du secteur public qui sont tenus de générer des recettes destinées à couvrir une part substantielle des coûts liés à l'accomplissement de leurs missions de service public;
- b) par exception, aux documents pour lesquels l'organisme du secteur public concerné est tenu 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. Ces exigences sont définies par la loi ou par d'autres règles contraignantes en vigueur dans l'État membre. En l'absence de telles règles, ces exigences sont définies conformément aux pratiques administratives courantes dans l'État membre;
- c) aux bibliothèques, y compris les bibliothèques universitaires, aux musées et aux archives.

3. Dans les cas visés au paragraphe 2, points a) et b), les organismes du secteur public concernés calculent le montant total des redevances en fonction de critères objectifs, transparents et vérifiables définis par les États membres. Le total des recettes desdits organismes provenant de la fourniture et des autorisations de réutilisation des documents pendant la période comptable appropriée ne dépasse pas le coût de collecte, de production, de reproduction et de diffusion, tout en permettant un retour sur investissement raisonnable. Les redevances sont calculées conformément aux principes comptables applicables aux organismes du secteur public concernés.

4. Lorsque des redevances sont appliquées par les organismes du secteur public visés au paragraphe 2, point c), le total des recettes provenant de la fourniture et des autorisations de réutilisation des documents pendant la période comptable appropriée ne dépasse pas le coût de collecte, de production, de reproduction, de diffusion, de conservation

et d'acquisition des droits, tout en permettant un retour sur investissement raisonnable. Les redevances sont calculées conformément aux principes comptables applicables aux organismes du secteur public concernés.»

7) L'article 7 est remplacé par le texte suivant:

«Article 7

### Transparence

1. Dans le cas de redevances types applicables en matière de réutilisation des documents détenus par des organismes du secteur public, les conditions applicables et le montant effectif desdites redevances, y compris la base de calcul utilisée pour lesdites redevances, sont fixés à l'avance et publiés, dans la mesure du possible et s'il y a lieu, sous forme électronique.

2. Dans le cas de redevances applicables en matière de réutilisation autres que celles visées au paragraphe 1, l'organisme du secteur public concerné indique d'emblée quels facteurs sont pris en compte dans le calcul desdites redevances. Sur demande, l'organisme du secteur public concerné indique également la manière dont lesdites redevances ont été calculées dans le cadre de la demande particulière de réutilisation.

3. Les exigences visées à l'article 6, paragraphe 2, point b), sont fixées à l'avance. Elles sont publiées par voie électronique, dans la mesure du possible et s'il y a lieu.

4. Les organismes du secteur public veillent à ce que les demandeurs de réutilisation de documents soient informés des voies de recours dont ils disposent pour contester des décisions ou des pratiques qui les concernent.»

8) À l'article 8, le paragraphe 1 est remplacé par le texte suivant:

«1. Les organismes du secteur public peuvent autoriser la réutilisation sans conditions ou peuvent imposer des conditions, le cas échéant par le biais d'une licence. Ces conditions ne limitent pas indûment les possibilités de réutilisation et ne sont pas utilisées pour restreindre la concurrence.»

9) L'article 9 est remplacé par le texte suivant:

«Article 9

### Dispositions pratiques

Les États membres adoptent des dispositions pratiques pour faciliter la recherche de documents disponibles à des fins de réutilisation, telles que des listes de ressources des documents principaux accompagnés des métadonnées pertinentes, accessibles, dans la mesure du possible et s'il y a lieu, en ligne et sous un format lisible par machine, et des portails liés aux listes de ressources. Dans la mesure du possible, les États membres facilitent la recherche interlinguistique des documents.»

10) L'article 11 est modifié comme suit:

a) Au paragraphe 2, l'alinéa suivant est ajouté:

«Le présent paragraphe ne s'applique pas à la numérisation des ressources culturelles.»

b) Le paragraphe suivant est inséré:

«2 bis. Nonobstant le paragraphe 1, lorsqu'un droit d'exclusivité concerne la numérisation de ressources culturelles, la période d'exclusivité ne dépasse pas, en général, dix ans. Lorsque ladite durée est supérieure à dix ans, elle fait l'objet d'un réexamen au cours de la onzième année et ensuite, le cas échéant, tous les sept ans.

Les accords d'exclusivité visés au premier alinéa sont transparents et sont rendus publics.

Dans le cas d'un droit d'exclusivité visé au premier alinéa, une copie des ressources culturelles numérisées est adressée gratuitement à l'organisme du secteur public dans le cadre des accords conclus. À l'expiration de la période d'exclusivité, ladite copie est mise à disposition à des fins de réutilisation.»

c) Le paragraphe 3 est remplacé par le texte suivant:

«3. Les accords d'exclusivité en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2005 qui ne relèvent pas des exceptions prévues au paragraphe 2, prennent fin à l'échéance du contrat ou, en tout état de cause, au plus tard le 31 décembre 2008.»

d) Le paragraphe 4 suivant est ajouté:

«4. Sans préjudice du paragraphe 3, les accords d'exclusivité en vigueur le 17 juillet 2013 qui ne relèvent pas des exceptions prévues aux paragraphes 2 et 2 bis prennent fin à la date d'échéance du contrat ou, en tout état de cause, au plus tard le 18 juillet 2043.»

11) L'article 13 est remplacé par le texte suivant:

«Article 13

#### Réexamen

1. La Commission procède à un réexamen de l'application de la présente directive avant le 18 juillet 2018 et communique au Parlement européen et au Conseil les résultats de cet examen ainsi que d'éventuelles propositions de modification de la présente directive.

2. Les États membres soumettent à la Commission tous les trois ans un rapport sur la disponibilité des informations du secteur public à des fins de réutilisation et les conditions dans lesquelles elle est rendue possible et les méthodes de recours. Sur la base de ce rapport, qui est rendu public, les États membres effectuent un réexamen de l'application de l'article 6, notamment en ce qui concerne la fixation de redevances supérieures aux coûts marginaux.

3. Le réexamen visé au paragraphe 1 porte notamment sur le champ d'application et l'incidence de la présente directive, y compris l'importance de l'augmentation de la réutilisation des documents du secteur public, les effets des principes de tarification appliqués et la réutilisation des textes officiels à caractère législatif et administratif, l'interaction entre les dispositions relatives à la protection des données et les possibilités de réutilisation, ainsi que les possibilités supplémentaires d'améliorer le fonctionnement du marché intérieur et le développement de l'industrie européenne de contenu.»

#### Article 2

1. Au plus tard le 18 juillet 2015, les États membres adoptent et publient les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la présente directive. Ils en informent immédiatement la Commission.

Les États membres appliquent ces dispositions à partir du 18 juillet 2015.

2. Lorsque les États membres adoptent ces dispositions, celles-ci contiennent une référence à la présente directive ou sont accompagnées d'une telle référence lors de leur publication officielle. Les modalités de cette référence sont arrêtées par les États membres.

#### Article 3

La présente directive entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

#### Article 4

Les États membres sont destinataires de la présente directive.

Fait à Bruxelles, le 26 juin 2013.

Par le Parlement européen

Le président

M. SCHULZ

Par le Conseil

Le président

A. SHATTER

CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

6811/01

N° 6811<sup>1</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2014-2015

**PROJET DE LOI**

**modifiant la loi du 4 décembre 2007 sur la réutilisation  
des informations du secteur public**

\* \* \*

**AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE**

(3.6.2015)

Les conditions et modalités de réutilisation des informations détenues par le secteur public sont actuellement fixées par la loi du 4 décembre 2007 sur la réutilisation des informations du secteur public (ci-après la „Loi du 4 décembre 2007“), qui est issue de la transposition de la directive 2003/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 novembre 2003 en matière de réutilisation des informations du secteur public. L'objet du projet de loi sous avis est de modifier la Loi du 4 décembre 2007 suite aux modifications apportées à la directive 2003/98/CE précitée par la directive 2013/37/UE du Parlement européen et du Conseil du 17 novembre 2003 (ci-après la „Directive 2013/37/UE“). Le délai de transposition de la Directive 2013/37/UE est fixé au 18 juillet 2015.

\*

**CONSIDERATIONS GENERALES****Contexte européen**

Les organismes du secteur public recueillent, produisent, reproduisent et diffusent un large éventail d'informations dans un grand nombre de domaines en vue d'accomplir leurs missions de service public. Il peut ainsi s'agir notamment d'informations sociales, économiques, géographiques, météorologiques ou touristiques, d'informations sur les entreprises, sur les brevets ou sur l'enseignement.

Partant du constat que ces informations constituent une matière première importante pour les produits et les services de contenu numérique et afin d'exploiter le potentiel de ces informations et contribuer à la croissance économique et à la création d'emplois, la directive 2003/98 du 17 novembre 2003 concernant la réutilisation des informations du secteur public a eu pour objectif d'établir les premiers fondements de la réutilisation à des fins privées ou commerciales de ces informations publiques dans le respect de la législation applicable en matière de protection des données à caractère personnel.

Toutefois, ce cadre législatif minimal s'est avéré insuffisant, notamment en raison du libre choix laissé aux Etats membres d'ouvrir ou pas les données à la réutilisation et de l'exclusion des données culturelles du champ d'application. Afin d'encourager et de faciliter la généralisation de la disponibilité et de la réutilisation des données du secteur public et de favoriser la circulation des informations, la Directive 2013/37/UE prévoit principalement (i) la création d'un véritable „droit à la réutilisation“ opposable aux Etats membres, (ii) un meilleur encadrement des conditions financières de réutilisation et (iii) l'inclusion des données culturelles dans son champ d'application.

**Projet de loi**

Avant de formuler des considérations de fond, la Chambre de Commerce regrette de n'avoir été saisie que le 11 mai 2015 du projet de loi sous avis alors que la Directive 2013/37/UE dont celui-ci assure la transposition doit être effective à compter du 18 juillet 2015. Eu égard à l'importance toute

particulière qu'elle accorde à l'économie numérique et à l'„Open Data“, la Chambre de Commerce aurait souhaité disposer de plus de temps pour rendre son avis.

La Chambre de Commerce salue globalement le travail de transposition de la Directive 2013/37/UE réalisé par les auteurs du projet de loi, qui contribuera au renforcement du cadre législatif dessiné par la Loi du 4 décembre 2007 et se satisfait tout particulièrement de:

- la **création d'une obligation générale à charge de l'Etat d'autoriser la réutilisation** à des fins privées ou commerciales de ses informations publiques librement accessibles, sauf dans le cas où celles-ci sont protégées par un droit de propriété intellectuelle au bénéfice d'un tiers;
- l'élargissement de cette obligation aux **informations publiques détenues par les bibliothèques (y compris les bibliothèques universitaires), les musées et les archives;**
- **l'instauration du principe de la „tarification aux coûts marginaux“** de reproduction, de mise à disposition et de diffusion lorsqu'une redevance est exigée, en remplacement du principe actuellement en vigueur selon lequel la redevance ne doit pas dépasser „le coût de collecte, de production, de reproduction, de diffusion, de conservation et d'acquisition des droits, tout en permettant un retour sur investissement raisonnable“, qui deviendra une exception (notamment en cas de réutilisation des données culturelles).

\*

### COMMENTAIRE DES ARTICLES

Au nom du principe „toute la directive, rien que la directive“ cher à la Chambre de Commerce, quelques omissions devraient être corrigées afin d'assurer une transposition complète et fidèle des dispositions européennes.

#### *Concernant l'article 2*

Sous le premier point de l'article 2 du projet de loi (modifiant l'article 2, point 3 de la Loi du 4 décembre 2007), à la fin du troisième tiret, il y a lieu d'ajouter entre parenthèses les mots „**(par exemple secret d'affaires, secret professionnel ou secret d'entreprise)**“ après „confidentialité des informations commerciales“ afin de transposer entièrement l'article 1er, paragraphe 1, point a), lettre ii), troisième tiret de la Directive 2013/37/UE.

Sous le sixième point de l'article 2 du projet de loi (ajoutant un point 8 à l'article 2 de la Loi du 4 décembre 2007), il y a lieu de remplacer les mots „des données à caractère personnel dont la réutilisation est incompatible“ de manière à lire „des données à caractère personnel dont la réutilisation **a été définie par la loi comme étant** incompatible avec la législation“ afin de transposer entièrement l'article 1er, paragraphe 1, point a), lettre iii), c quater) de la Directive 2013/37/UE.

#### *Concernant l'article 9*

Sous le point 3 de l'article 9 du projet de loi (ajoutant un paragraphe 3 à l'article 10 de la Loi du 4 décembre 2007), il y a lieu d'ajouter les mots „en général“ de manière à lire „la période d'exclusivité ne dépasse pas, **en général**, dix ans“ afin de transposer entièrement l'article 1er, paragraphe 10, point b) de la Directive 2013/37/UE.

\*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de loi sous avis sous réserve de la prise en compte de ses remarques.

6811/02

**N° 6811<sup>2</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2014-2015

**PROJET DE LOI****modifiant la loi du 4 décembre 2007 sur la réutilisation  
des informations du secteur public**

\* \* \*

**AVIS DE LA CHAMBRE DES SALARIES**

(14.7.2015)

Par lettre du 7 mai 2015, Monsieur Xavier Bettel, ministre des Communications et des Médias a fait parvenir pour avis à la Chambre des salariés le projet de loi relatif à la réutilisation des informations du secteur public.

1. Le projet de loi s'inscrit dans la stratégie globale „digital Letzebuerg“, où le gouvernement oeuvre actuellement à la mise en place d'un portail fédérateur „open Data“, destiné à faciliter la réutilisation par les citoyens et les entreprises d'une partie des données détenues par les différents acteurs publics.

Concrètement, le présent projet de loi transpose fidèlement en droit national la directive 2013/37/UE du Parlement Européen et du Conseil du 26 juin 2013 concernant la réutilisation des informations du secteur public et opère partant la modification de la loi nationale à ce sujet du 4 décembre 2007.

La directive s'inscrit, comme auparavant, dans le droit national existant concernant l'accès aux informations publiques, la vie privée et la protection des données. Cela signifie qu'elle s'applique seulement à la réutilisation des informations déjà définies comme publiques. Par ailleurs, elle ne rend pas la publication proactive des données obligatoire. Il est également souligné que le présent projet de loi ne tend pas à définir, élargir ou modifier les règles d'accès aux informations détenues par le secteur public, mais se greffe sur les dispositions existantes en matière d'accès et se limite à fixer les conditions de leur réutilisation. Au Luxembourg, le projet de loi n° 6540 relatif à l'accès des citoyens aux documents détenus par l'administration a récemment été retiré et remplacé par un nouveau texte, soumis également pour avis à la chambre des salariés.

**2. Contenu de la directive et partant du projet de loi*****Droit d'accès et champ d'application***

La directive 2013/37/UE, modifiant la directive originale du 17 novembre 2003, étend le champ d'application de la réutilisation des informations aux bibliothèques dont notamment les bibliothèques universitaires, aux musées et aux archives, organismes disposant de données ouvrant d'immenses possibilités de réutilisation innovante, notamment dans des secteurs comme l'enseignement et le tourisme. Leur matériel s'apprête aussi à une réutilisation dans le cadre de nouveaux produits, tels que par l'intermédiaire d'applications mobiles.

En revanche, des exceptions et des règles moins strictes s'appliquent à ces détenteurs de données.

Le principe général pour la réutilisation des données a été révisé. Alors que l'ancienne version définissait les champs d'application où la réutilisation est autorisée (laissant aux Etats membres et administrations concernées le choix de l'application), la nouvelle directive précise que tout document, entrant dans le champ d'application (légalement public) devrait pouvoir être réutilisable pour des usages commerciaux ou non commerciaux. Un véritable droit à la réutilisation des informations publiques, non présent dans la version de 2003 a ainsi été introduit. Pour les documents des musées, bibliothèques et archives, les anciennes règles s'appliquent: la réutilisation doit d'abord être autorisée.

### ***Demande d'accès aux informations publiques et droit de recours***

La manière dont les citoyens peuvent demander d'accéder aux documents administratifs en vue de leur réutilisation, ou la manière dont les administrations peuvent répondre à ces demandes, restent inchangées.

La procédure de recours pour les citoyens est néanmoins définie avec plus de détails. Le texte précise que l'une des possibilités de recours doit être de pouvoir faire appel à „une entité impartiale possédant l'expertise appropriée“, qui agit „de manière rapide“ et qui possède un pouvoir contraignant.

### ***Tarification***

La directive précise en outre les modalités de calcul des redevances éventuelles que l'organisme public peut facturer pour une réutilisation de ses données et fixe notamment des plafonds pour ces redevances.

Quand une tarification des données est appliquée, elle devrait être limitée au „coût marginal de reproduction, publication et diffusion“, qui est laissé ouvert à l'appréciation des détenteurs de données.

La directive laisse de la place à des exceptions au principe de tarification au coût marginal, notamment pour les établissements publics qui doivent générer des revenus et pour les documents spécifiquement exclus: d'une part, le texte se base une fois de plus sur le concept de service public, d'autre part, une distinction est faite entre les entités qui doivent générer des revenus pour couvrir une part substantielle de leur activité et celles qui sont complètement financées par l'argent public (excepté pour des jeux de données particuliers dont la collecte, production, reproduction ou diffusion doit être couverte pour partie par des revenus).

Les exceptions au coût marginal restent toutefois encadrées par une limite haute, définie dans l'ancienne version de la directive et qui concernent les organismes devant se financer eux-mêmes pour partie. Pour les institutions culturelles, la limite haute du revenu total inclut le coût de collecte, production, préservation, modification des droits, reproduction et diffusion, associé à un retour sur investissement raisonnable.

La manière dont les coûts sont structurés, définis et utilisés pour justifier une tarification des données doit être établie à l'avance et publiée par l'organisme. Lorsqu'une exclusivité est mentionnée, la tarification et les critères appliqués doivent être établis à l'avance et publiés. Le mode de calcul utilisé doit pouvoir être accessible sur demande (ce qui était la règle générale auparavant).

### ***Licences***

La nouvelle version de la directive ne contient aucun changement concernant les licences.

### ***Règles de non-discrimination et droits d'exclusivité***

Les règles existantes pour garantir la non-discrimination dans la réutilisation, y compris pour des activités commerciales par le secteur public lui-même, restent inchangées.

Les accords d'exclusivité ne sont plus autorisés, excepté pour assurer l'intérêt public, ou pour les projets de numérisation des musées, bibliothèques, et archives. Pour les premiers, une réévaluation du contrat est requise tous les 3 ans; pour les seconds, une réévaluation est requise après les 10 premières années, et ensuite tous les 7 ans. Seulement la durée de l'accord peut être renégociée, pas son existence. En retour de l'exclusivité, l'entité publique se voit obligée de mettre la ressource culturelle à disposition lorsque l'accord se termine.

### ***Formats et standards***

Les standards ouverts et les formats lisibles par les machines devraient être utilisés à la fois pour les documents et pour les métadonnées associées, et ce dans la mesure du possible. Autrement, les formats préexistants restent acceptables.

### 3. Position de la CSL

A titre liminaire, la Chambre des salariés se doit de soulever le lien incontestable du présent projet de loi concernant la réutilisation des informations du secteur public avec le projet de loi relatif à l'accès du citoyen aux documents détenus par les administrations et se permet de renvoyer à cet égard à ses remarques y formulées.

En effet, le présent texte avec le volet „réutilisation“ est complémentaire par rapport au volet „accès aux documents“ et s'applique aux documents et informations d'ores et déjà rendues accessibles et partant publiques. Si l'accès préalable du citoyen aux données se présente légalement plutôt limité, ce qui est de nature à suggérer certains problèmes notamment de transparence, la réutilisation des données déclarées ou considérées comme étant (légalement) accessibles est au vu du présent projet de loi caractérisée par un certain esprit d'ouverture, donnant au citoyen une disponibilité élargie sur les informations et données détenues par les services publics.

La Chambre des salariés approuve ainsi le principal objectif politique novateur de la directive et partant de la loi de transposition, introduisant „le principe selon lequel toutes les informations publiques qui ne sont pas explicitement couvertes par une des exceptions peuvent être réutilisables à des fins commerciales ou non commerciales“.

Notre chambre professionnelle accueille également favorablement l'effet incitatif à la gratuité et subsidiairement la consécration de la limitation des redevances pouvant être exigées par le secteur public aux „coûts marginaux de reproduction et de diffusion“. Ceci pourrait conduire pour ce qui concerne la plupart des données avec contenu numérique, à l'application d'un coût égal à zéro.

De même, l'obligation de transparence en amont dans la tarification des données devrait même dissuader les organismes publics de faire payer leurs justiciables. En effet, l'exigence de rendre les modes de tarifications complètement transparents en amont, c'est-à-dire avant même qu'une demande de réutilisation soit soumise, pourrait avoir des conséquences intéressantes il est peu probable en effet que les organismes publics iront jusqu'à calculer les coûts marginaux pour tous les jeux de données qu'ils possèdent, cela signifie que les données en cause ne pourront pas être soumises à tarification, puisqu'aucun mode de calcul n'aurait alors été défini, justifié et publié en amont.

Dans la pratique, pour faire valoir ses droits, la CSL craint que malgré les efforts de précision concernant le traitement des demandes, les délais et les voies de recours, le citoyen sera contraint de faire des efforts de longue haleine dont l'issue demeure incertaine. C'est la raison pour laquelle notre Chambre professionnelle suggère d'étendre les missions de la Commission d'accès aux documents, nouvellement créée en tant que instance extrajudiciaire de règlement des litiges concernant l'accès aux documents détenus par les autorités publiques et de prévoir l'attribution d'un rôle supplémentaire à cette Commission également dans le cadre de problèmes pouvant se poser dans le contexte de la réutilisation des données et informations détenues par les administrations. Cette démarche aurait notamment comme effet bénéfique d'un côté de garantir la mise en place d'une interprétation généralement applicable et uniforme du cadre légal entier (accès et réutilisation) et de l'autre côté de prévoir au profit des justiciables pour les litiges potentiels en ce qui concerne la réutilisation également une solution extrajudiciaire rapide et gratuite.

Finalement, notre chambre professionnelle reste dans l'attente de l'avis de la commission nationale pour la protection des données à caractère personnel en ce qui concerne l'appréciation et l'évaluation des garde-fous instaurés par le présent cadre légal au sujet de l'interaction et de la conciliation d'intérêts par nature opposés.

\*

Sous réserve des remarques que la CSL a émises au titre du nouveau projet de loi relatif à l'accès du citoyen aux documents des administrations, notre chambre approuve le présent projet de loi concernant la réutilisation des données, informations et documents accessibles et détenus par les services publics.

Luxembourg, le 14 juillet 2015

*Pour la Chambre des salariés,*

*Le Directeur,*  
Norbert TREMUTH

*Le Président,*  
Jean-Claude REDING

CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

6811/03

**N° 6811<sup>3</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2015-2016

**PROJET DE LOI****modifiant la loi du 4 décembre 2007 sur la réutilisation  
des informations du secteur public**

\* \* \*

**AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT**

(24.11.2015)

Par dépêche du 12 mai 2015, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre des Communications et des Médias.

Au texte du projet de loi étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, le texte coordonné de la loi modifiée du 4 décembre 2007 sur la réutilisation des informations du secteur public, le texte de la directive 2003/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 novembre 2003 concernant la réutilisation des informations du secteur public, tel que modifié par la directive 2013/37/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013, un tableau de correspondance entre cette directive et le projet de loi, une fiche d'évaluation d'impact et une fiche financière.

Les avis de la Chambre de commerce et de la Chambre des salariés ont été communiqués au Conseil d'État par dépêches respectivement des 19 juin 2015 et 23 juillet 2015. L'avis du Conseil de la concurrence n'est en revanche pas encore parvenu au Conseil d'État à la date d'adoption du présent avis.

\*

**OBSERVATION PRÉLIMINAIRE SUR LE TEXTE EN PROJET**

Le Conseil d'État a été saisi, à quelques jours d'intervalle, de deux projets de loi ayant trait à des thématiques similaires, à savoir le projet de loi relatif à une administration transparente et ouverte (doc. parl. n° 6810) et le projet de loi sous examen (doc. parl. n° 6811).

Le Conseil d'État doit constater que ces deux projets de loi n'ont manifestement fait l'objet d'aucune coordination préalable. Les deux textes accusent en effet des divergences de terminologie et de champ d'application importantes.

Afin de ne pas retarder davantage la transposition en droit luxembourgeois de la directive 2013/37/UE, le Conseil d'État a pris le parti de donner la priorité au projet sous avis. Il entend cependant analyser à l'occasion de son avis sur le projet de loi relatif à une administration transparente et ouverte la cohérence de l'ensemble de la législation existante, dont la loi du 4 décembre 2007 sur la réutilisation des informations du secteur public, qui aura vraisemblablement été modifiée à cette date par l'adoption du projet sous examen.

L'ensemble de l'avis qui suit est à lire en tenant compte de cette observation.

\*

**CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES**

Le projet de loi sous examen doit assurer la transposition en droit luxembourgeois de la directive 2013/37/UE du 26 juin 2013 portant révision de la directive 2003/98/CE concernant la réutilisation des informations du secteur public, couramment appelée „directive ISP“ (*Informations du secteur public*).

La directive ISP a pour objet d'harmoniser les conditions de réutilisation des documents publics rendus accessibles en vertu des législations nationales. Elle ne se prononce pas sur les règles régissant la publicité des documents administratifs dans les États membres.

La directive ISP originaire a été transposée en droit luxembourgeois par la loi du 4 décembre 2007 sur la réutilisation des informations du secteur public. Le projet sous examen vise à adapter cette législation aux innovations apportées par la directive modificative du 26 juin 2013, qui, d'une part, étend le champ d'application de la directive PSI à trois catégories d'établissements culturels (musées, bibliothèques et archives) et aux instituts de recherche et, d'autre part, comporte des dispositions plus contraignantes que précédemment en ce qui concerne le régime juridique de la réutilisation, l'objectif poursuivi étant de faciliter la mise à disposition de l'information au profit des entreprises et individus.

Il importe de souligner que le texte sous examen, qui se borne à transposer la directive, n'a pas pour objet d'instituer un droit d'accès aux documents et informations du secteur public, mais est destiné à s'appliquer là où un tel droit est instauré par une autre législation. D'où l'importance d'une coordination avec la future loi relative à une administration transparente et ouverte, déjà thématifiée dans l'observation préliminaire du présent avis.

Le Conseil d'État tient aussi à renvoyer aux observations contenues dans son avis du 13 juillet 2007 (doc. parl. n° 5645<sup>3</sup>), qui conservent toute leur pertinence.

\*

## EXAMEN DES ARTICLES

### *Article 1<sup>er</sup>*

Alors que la directive originaire laissait aux détenteurs de données publiques un pouvoir discrétionnaire pour apprécier l'opportunité de la mise à disposition à des fins de réutilisation<sup>1</sup>, la directive révisée invite désormais les États membres à veiller à ce que les documents auxquels elle s'applique puissent être réutilisés<sup>2</sup>.

Il résulte des considérants de la directive 2013/37/UE que le but poursuivi est d'„*imposer aux États membres une obligation claire de rendre tous les documents réutilisables, à moins que des règles nationales relatives à l'accès aux documents ne limitent ou n'excluent cet accès et sous réserve des autres exceptions prévues par la présente directive*“<sup>3</sup>.

Selon un auteur, „*cette évolution (...) impose au minimum une obligation juridique de mettre des documents administratifs à disposition pour réutilisation mais crée également un droit à la réutilisation de la plupart des documents administratifs du secteur public, bien que ce droit puisse être soumis à conditions*“<sup>4</sup>.

Les auteurs du projet ont inséré ce principe selon lequel „*les documents auxquels s'applique la présente loi peuvent être réutilisés à des fins commerciales ou non commerciales*“, dans un nouveau paragraphe 2 ajouté à l'article 1<sup>er</sup> de la loi précitée du 4 décembre 2007. La loi consacre ainsi un véritable droit à la réutilisation des documents administratifs, droit qui ne s'applique cependant qu'aux documents qui tombent dans le champ d'application de la loi. Le Conseil d'État reviendra à la définition de ce champ d'application à l'occasion de l'examen de l'article 2 du projet.

Le nouveau paragraphe 3 concerne quant à lui les documents des bibliothèques, des musées et des archives, dont la réutilisation obéit à un régime fondamentalement différent, puisqu'elle reste sujette à autorisation.

1 „*Les États membres veillent à ce que, lorsque la réutilisation de documents détenus par des organismes du secteur public est autorisée, ces documents puissent être réutilisés (...)*“ (Article 3 de la directive 2003/98/CE). La Cour de justice de l'Union européenne a retenu à propos de cet article que „*cette directive ne contient aucune obligation d'autoriser la réutilisation de documents*“ (CJUE, 12 juillet 2012, *Compass-Datenbank GmbH c/ Autriche*, aff. C-138/11, point 50).

2 „*(...) les États membres veillent à ce que les documents auxquels s'applique la présente directive en vertu de l'article 1<sup>er</sup> puissent être réutilisés (...)*“ (Article 3, paragraphe 1<sup>er</sup>, de la directive 2013/37/UE).

3 Directive 2013/37/UE. Considérant n° 8.

4 Frankie SCHRAM, „*La réutilisation des informations du secteur public*“, in: Valérie MICHIELS (dir.), *La publicité de l'administration*, Bruxelles, Larcier, 2014, spéc. p. 479.

## Article 2

L'article 2 de la loi précitée du 4 décembre 2007 exclut une série de documents du champ d'application de la loi. L'article 2 du projet de loi sous examen a pour objet d'adapter cette liste à la teneur de la directive ISP modifiée en 2013.

Tout comme il l'a fait dans son avis du 13 juillet 2007 (doc. parl. n° 5645<sup>3</sup>), le Conseil d'État doit constater qu'il y a une discordance entre l'intitulé de cet article („*Champ d'application*“) et sa teneur effective (l'énoncé d'une série d'exceptions).

L'article 2 n'est par ailleurs plus adapté au nouveau libellé de l'article 1<sup>er</sup> de la loi tel qu'il résultera du projet. Concrètement, la proclamation que „*les documents auxquels s'applique la présente loi peuvent être réutilisés*“ nouvellement insérée à l'article 1<sup>er</sup> ne repose sur rien dès lors qu'on ne trouve nulle part dans la loi une définition de ce champ d'application. Pour appréhender le champ d'application du texte sous examen, il faut combiner les dispositions des articles 1<sup>er</sup>, 2 et 3. Or, il n'est guère satisfaisant que le citoyen soit contraint de déduire l'étendue de ses droits de la lecture combinée, parfois même *a contrario*, de plusieurs articles.

Pour y remédier, le Conseil d'État propose de faire débiter l'article 2 par un nouveau paragraphe 1<sup>er</sup>, comportant un énoncé positif du champ d'application de la loi:

<i>Texte du projet</i>	<i>Proposition de texte du Conseil d'État</i>
(néant)	(1) La présente loi s'applique aux documents détenus par les organismes du secteur public qui ont été produits aux fins de leurs missions de service public.

Le Conseil d'État a opté pour une proposition de texte concordante avec les formulations employées ailleurs à l'article 2 – en reprenant notamment la référence aux documents „*détenus*“ – et avec la définition de la notion de „*réutilisation*“ qui figure à l'article 3 et qui est issue de la directive. Le Conseil d'État a également pris en compte le considérant n° 10 de la directive 2013/37/UE<sup>5</sup>.

Il faut cependant noter d'ores et déjà que le texte proposé par le Conseil d'État devra vraisemblablement être adapté à l'occasion de l'examen du projet de loi relatif à une administration transparente et ouverte. Cette future loi doit en effet s'appliquer aux documents qui „*correspondent à une activité administrative*“ simplement détenus par l'administration, voire même par des personnes morales de droit privé (article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2 du projet de loi relatif à une administration transparente et ouverte). Le Conseil d'État n'a pas voulu anticiper ici cette possible évolution législative et s'en est tenu à une proposition cohérente dans le contexte du projet sous examen.

Le libellé de l'article 2 proposé par les auteurs du projet sous examen pourrait, sous réserve des observations formulées ci-après, former le paragraphe 2 de l'article, sauf le point 1) qui devient redondant au vu du nouveau paragraphe 1<sup>er</sup> proposé par le Conseil d'État.

Dès lors que la loi énonce le principe que „*les documents auxquels s'applique la présente loi peuvent être réutilisés*“, la formulation précise et exhaustive des exceptions devient essentielle. Or, le Conseil d'État doit constater que les nouveaux points 3), 3bis) et 8) se contentent de références à des exclusions et prohibitions découlant de „*règles d'accès en vigueur*“ non autrement spécifiées. Tout comme il l'avait fait dans son avis précité du 13 juillet 2007, le Conseil d'État considère que de tels renvois n'ont aucune valeur normative du fait de la terminologie vague qui a été retenue. Le Conseil d'État s'interroge d'ailleurs sur la nécessité d'exclure du champ d'application de la réutilisation des documents qui sont déjà inaccessibles en vertu des „*règles d'accès en vigueur*“. Ne s'agit-il pas plutôt de régler le cas des documents qui sont accessibles, mais qui ne peuvent malgré tout pas être réutilisés?

## Article 3

L'article sous examen, qui insère dans la loi précitée du 4 décembre 2007 une série de définitions supplémentaires issues de la directive révisée, n'appelle pas d'observation dans le contexte du présent

5 „La directive 2003/98/CE devrait s'appliquer aux documents dont la fourniture est une activité qui relève des missions de service public dévolues aux organismes du secteur public concernés en vertu de la loi ou d'autres règles contraignantes en vigueur dans les États membres. En l'absence de telles règles, les missions de service public devraient être définies conformément aux pratiques administratives courantes dans les États membres, sous réserve que l'objet des missions de service public soit transparent et soit soumis à réexamen. Les missions de service public pourraient être définies à titre général ou au cas par cas pour les différents organismes du secteur public“ (Directive 2013/37/UE. Considérant n° 10).

avis. Il conviendra cependant d'assurer la concordance des textes au moment de l'examen du projet de loi relatif à une administration transparente et ouverte.

#### Article 4

Les auteurs du texte proposent de remplacer à l'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 4 de la loi précitée du 4 décembre 2007 la référence à un délai de traitement „raisonnable“ par une règle selon laquelle les organismes du secteur public doivent traiter les demandes de réutilisation dans un délai „qui correspond au délai de réponse applicable aux demandes d'accès aux documents“. Si cette modification va dans le sens des demandes que le Conseil d'État avait formulées dans son avis du 13 juillet 2007<sup>6</sup>, il se demande cependant quels sont le ou les délais auxquels il est ainsi renvoyé? À terme, la réponse à cette question devrait être fournie par la future loi relative à une administration transparente et ouverte.

Le second alinéa de l'article 4 est amendé pour dispenser les bibliothèques, y compris les bibliothèques universitaires, les musées et les archives de l'obligation pesant sur les autres organismes du secteur public de mentionner, lorsque la réutilisation est refusée en raison de l'existence de droits de propriété intellectuelle, l'identité du titulaire de ces droits ou, si celui-ci est inconnu, l'identité de celui dont émane la licence d'utilisation de l'organisme.

#### Article 5

L'article 5 du projet sous examen vient modifier le libellé de l'article 5 de la loi précitée du 4 décembre 2007 pour l'adapter au texte de la directive modifiée. Le texte modifié utilise certains des termes nouvellement définis par l'article 3 du projet de loi.

Tout comme il l'a fait dans son avis du 13 juillet 2007, le Conseil d'État doit à nouveau regretter l'imprécision de certaines formulations reprises de la directive à transposer. Quelle est en effet la force normative d'une disposition invitant les organismes du secteur public à mettre les documents à disposition du public dans un format ouvert et lisible par machines „si possible et s'il y a lieu“? Et que veut dire la règle selon laquelle le format et les métadonnées doivent répondre „autant que possible“ à des normes ouvertes?

#### Article 6

L'article 6 de la loi précitée du 4 décembre 2007 traite des principes de tarification applicables en matière de réutilisation des informations du secteur public.

La directive 2003/98/CE avait adopté sur cette question une position relativement souple, autorisant le recouvrement intégral des frais de production et autres frais connexes déboursés par les organismes publics concernés pour la production des documents et même un rendement. La directive 2013/37/UE entend introduire dans les législations des États membres le principe d'une tarification de la réutilisation au coût marginal, c'est-à-dire limitée aux frais de reproduction, de mise à disposition et de diffusion des données. Dans la plupart des cas, en effet, „l'information est chère à produire, mais pas à reproduire“<sup>7</sup>. Les principes de tarification précédemment applicables continueront cependant à trouver application, à titre d'exception au principe, dans les cas visés au paragraphe 2.

Le Conseil d'État est amené, comme il l'a déjà fait dans son avis du 13 juillet 2007 (doc. parl. n° 5645<sup>3</sup>), à poser la question si ces „redevances“ ne sont pas en réalité des taxes.

Tout en renvoyant aux développements circonstanciés contenus dans son avis du 18 novembre 2014 rendu à propos du projet de loi relatif à la mise en œuvre du paquet d'avenir (doc. parl. n° 6722<sup>3</sup>), le Conseil d'État voudrait rappeler que les redevances ont la nature d'un impôt lorsqu'elles procurent à l'autorité gestionnaire un bénéfice qui dépasse la simple rémunération du service rendu aux usagers.

6 „Le traitement des demandes „dans un délai raisonnable“ ne fait que reprendre la disposition communautaire afférente du paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 4 de la directive. Or, la transposition d'une exigence communautaire est davantage que la reprise, sous forme abrégée, du libellé communautaire dans le texte de transposition, surtout que, dans le cas d'espèce, l'article 4, paragraphe 2 de la directive précise le caractère „raisonnable“ des délais visés. Aussi le Conseil d'État insiste-t-il sur la nécessité de préciser dans le projet de loi ce qu'il faut entendre par délai raisonnable“ (Avis du Conseil d'État du 13 juillet 2007, doc. parl. n° 5645<sup>3</sup>).

7 Laurent TERESI, „Observations sur la directive n° 2013/37/UE du 26 juin 2013 sur la réutilisation de l'information du secteur public“, *JCP Adm.*, n° 7 (2014), 2039, n° 21.

Un impôt est, en effet, une contribution forcée aux dépenses générales des pouvoirs publics et ne trouve plus une contrepartie directe dans une prestation fournie<sup>8</sup>.

#### *Paragraphe 1<sup>er</sup>*

Le paragraphe 1<sup>er</sup> entend introduire dans la loi luxembourgeoise le principe selon lequel les redevances qui pourront être réclamées lors de la réutilisation de documents du secteur public ne doivent pas dépasser les coûts marginaux de reproduction, de mise à disposition et de diffusion.

Le Conseil d'État admet que, puisque le prix à payer est limité au coût du service presté, il s'agit de redevances au sens propre du terme, qui ne relèvent pas de la matière fiscale que la Constitution réserve à la loi.

Le paragraphe 1<sup>er</sup> du texte soumis au Conseil d'État est cependant présenté sous forme hypothétique puisqu'il n'est destiné à s'appliquer que „*lorsque la réutilisation de documents est soumise à des redevances*“ sans indiquer quand des redevances sont dues, ni quelle est l'autorité habilitée à en décider.

Dès lors, le Conseil d'État demande que le texte soit complété. Il propose à cet effet la formulation qui suit:

<i>Texte du projet</i>	<i>Proposition de texte du Conseil d'État</i>
(1) Lorsque la réutilisation de documents est soumise à des redevances, lesdites redevances sont limitées aux coûts marginaux de reproduction, de mise à disposition et de diffusion.	(1) La réutilisation de documents est en principe gratuite. Lorsque les organismes du secteur public soumettent la réutilisation de documents au paiement de redevances de réutilisation, lesdites redevances sont limitées aux coûts marginaux de reproduction, de mise à disposition et de diffusion.

Pour ce qui est du principe de la gratuité, le Conseil d'État croit bon de suivre les orientations du projet de loi français<sup>9</sup>, qui sont notamment fondées sur la considération que „*la gratuité pour la réutilisation des données à titre commercial favorise l'innovation et les nouveaux usages*“<sup>10</sup>. Le Conseil d'État donne aussi à considérer que, dans la plupart des cas, le calcul et le recouvrement de la redevance risque de générer un coût supplémentaire au montant de la redevance collectée.

La terminologie „*redevance de réutilisation*“ est également issue du projet de loi français.

Avant d'aborder les paragraphes suivants de l'article sous examen, le Conseil d'État tient à soulever que ce texte devra être réexaminé à l'occasion de l'étude du projet de loi relatif à une administration transparente et ouverte, qui prévoit la possibilité d'une redevance au moment de la délivrance du document. Même si les deux opérations peuvent être juridiquement différenciées, il faut se demander si la redevance payable à la délivrance du document ne fait pas double emploi avec celle due au moment de la réutilisation.

#### *Paragraphe 2*

Aux termes du paragraphe 2, le principe de la tarification à la marge prévu par le paragraphe 1<sup>er</sup> ne s'applique pas aux organismes publics „*qui sont tenus de réaliser des recettes en vue de financer une part substantielle des coûts liés à l'accomplissement de leur mission*“, ni aux documents „*pour lesquels l'organisme public concerné est tenu de générer des recettes pour couvrir les coûts liés à leur collecte, production, reproduction et diffusion*“, ni encore „*aux bibliothèques, y compris les bibliothèques universitaires, aux musées et aux archives*“.

Le projet sous examen ne précise pas de quelle manière s'apprécie l'existence des contraintes de financement dont il est question aux points a) et b) de ce paragraphe. Le Conseil d'État ne partage pas la position des auteurs du texte, qui considèrent que „*l'obligation de générer des recettes destinées à*

8 Philippe QUERTAINMONT, *Droit public économique*, Waterloo. Kluwer, 2007, n° 150.

9 Projet de loi relatif à la gratuité et aux modalités de la réutilisation des informations du secteur public (n° 3037), déposé à l'Assemblée nationale le 31 juillet 2015. Les textes votés à l'Assemblée nationale le 6 octobre 2015 (n° 593) et au Sénat le 26 octobre 2015 (n° 23) sont concordants sur ce point.

10 Étude d'impact sur le projet de loi relatif à la gratuité et aux modalités de la réutilisation des informations du secteur public, p. 14.

*couvrir une partie substantielle des coûts des organismes du secteur public liés à l'exécution de leurs missions de service public ou des coûts afférents à la collecte, à la production, à la reproduction et à la diffusion de certains documents, ne doit pas nécessairement être inscrite dans la loi et peut résulter, par exemple, des pratiques administratives en vigueur*<sup>11</sup>.

Selon le Conseil d'État, l'obligation pour un organisme public d'assurer lui-même une partie de son financement doit obligatoirement résulter de la loi.

Il s'ajoute, concernant les exigences en matière de financement dont il est question au point b), que la directive 2003/98/CE, telle que modifiée, prévoit à l'article 6, paragraphe 2, point b), qu'elles doivent être „*définies par la loi ou par d'autres règles contraignantes en vigueur dans l'État membre*“ et à l'article 7, paragraphe 3, qu'elles doivent être „*fixées à l'avance*“ et être „*publiées par la voie électronique*“. Il est vrai qu'à défaut de loi ou de règlement, l'article 6 de la directive se rabat sur les „*pratiques administratives courantes dans l'État membre*“, mais le droit interne luxembourgeois n'autorise pas de telles pratiques en matière de finances publiques.

Le Conseil d'État souhaiterait donc voir les points a) et b) du paragraphe complétés par une référence à la loi, et il propose à cette fin la modification qui suit:

<i>Texte du projet</i>	<i>Proposition de texte du Conseil d'État</i>
2. Le paragraphe 1 ne s'applique pas: a) aux organismes du secteur public tenus de générer des recettes destinées à couvrir une part substantielle des coûts liés à l'accomplissement de leurs missions de service public; b) aux documents pour lesquels l'organisme du secteur public concerné doit 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; (...)	(2) Le paragraphe 1 <sup>er</sup> ne s'applique pas: a) aux organismes du secteur public tenus, <u>en vertu de la loi</u> , de générer des recettes destinées à couvrir une part substantielle des coûts liés à l'accomplissement de leurs missions de service public; b) aux documents pour lesquels l'organisme du secteur public concerné doit, <u>en vertu de la loi</u> , 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; (...)

Le point c) ne donne pas lieu à observation.

### *Paragraphe 3*

Dans les cas visés au paragraphe 2, les organismes visés n'appliquent pas la méthode des coûts marginaux dont il est question au paragraphe 1<sup>er</sup>, mais une méthode de recouvrement des coûts encourus, qui permet le recouvrement de dépenses effectuées avant la mise à disposition à des fins de réutilisation et même de réaliser un bénéfice.

Aux termes du paragraphe 3, les organismes concernés par les exceptions figurant aux points a) et b) du paragraphe 2 sont tenus de „*calculer le montant total des redevances en fonction de critères objectifs, transparents et vérifiables*“. Le texte ne précise pas quels sont ces critères, ce qui constitue une transposition incomplète de la directive, car l'article 6, paragraphe 3 (nouveau), de la directive fait obligation aux États membres de les définir.

Il s'ajoute que les redevances dont la perception est envisagée doivent permettre de couvrir les frais de fonctionnement généraux des organismes concernés. Il ne s'agit donc pas de redevances au sens propre du terme, mais de taxes rémunératoires, plus précisément des taxes de quotité. Le Conseil d'État renvoie à ce propos à son avis du 13 juillet 2007 (doc. parl. n° 5645<sup>3</sup>).

Le Conseil d'État a régulièrement dans le passé assimilé des taxes ayant le caractère d'un impôt à une matière réservée à la loi formelle (voir l'avis du 18 novembre 2014 (doc. parl. n° 6720<sup>2</sup>)).

Le Conseil d'État demande, sous peine d'opposition formelle, que le texte du projet soit complété. Il propose au législateur, comme il l'avait d'ailleurs déjà fait dans son avis précité du 13 juillet 2007,

<sup>11</sup> Commentaire des articles, *sub.* Art. 6.

de tracer les principes essentiels de la tarification dans la loi et de régler les détails dans un acte réglementaire.

<i>Texte du projet</i>	<i>Proposition de texte du Conseil d'État</i>
<p>(3) Dans les cas visés au paragraphe 2, points a) et b), les organismes du secteur public concernés calculent le montant total des redevances en fonction de critères objectifs, transparents et vérifiables. Le total des recettes desdits organismes provenant de la fourniture et des autorisations de réutilisation des documents pendant la période comptable appropriée ne dépasse pas le coût de collecte, de production, de reproduction et de diffusion, tout en permettant un retour sur investissement raisonnable. Les redevances sont calculées conformément aux principes comptables applicables aux organismes du secteur public concernés.</p>	<p>(3) Dans les cas visés au paragraphe 2, points a) et b), les organismes du secteur public concernés sont autorisés à percevoir des redevances de réutilisation tenant compte du coût de collecte, de production, de reproduction et de diffusion.</p> <p>Les critères objectifs, transparents et vérifiables en fonction desquels est calculé le montant des redevances de réutilisation sont déterminés par règlement grand-ducal.</p> <p>Le montant total des recettes desdits organismes provenant de la fourniture et des autorisations de réutilisation des documents, calculé sur une année comptable, ne doit pas dépasser le coût total de collecte, de production, de reproduction et de diffusion encouru durant la même période, augmenté d'un retour sur investissement raisonnable.</p>

Les auteurs des règlements prévus à l'alinéa 2 du texte proposé par le Conseil d'État pourront préciser les éléments de coût mentionnés en suivant les orientations de la Commission européenne<sup>12</sup> et le cas échéant en fonction des spécificités de l'autorité concernée.

La directive ne précise pas comment l'organisme doit réagir en cas de dépassement; il semble au Conseil d'État qu'il tombe sous le sens que le calcul des redevances de réutilisation doit alors être adapté pour éviter que cela se reproduise lors de la prochaine période.

Le Conseil d'État a enfin omis à dessein la dernière phrase du paragraphe tel qu'il figure dans le projet de loi au motif qu'il est superfétatoire. Les règles comptables régissant l'organisme concerné sont en effet applicables de plein droit.

#### *Paragraphe 4*

Le principe du recouvrement des coûts encourus s'applique également aux bibliothèques, aux musées et aux archives, organismes visés par la troisième exception du paragraphe 2. La directive ajoute cependant des catégories de coûts spécifiques aux organismes culturels qui sont susceptibles d'entrer en ligne de compte pour le calcul des redevances.

À la différence de ce qui est prévu pour les organismes tenus de contribuer à leur financement, la directive n'impose pas aux États membres de „définir“ les critères appliqués par les institutions culturelles lors de la fixation des redevances de réutilisation. La directive „leur reconnaît une ample liberté tarifaire propre à embrasser les réalités contrastées de leur financement, de la taille des collections, des contraintes économiques liées à la numérisation et à la sauvegarde des contenus digitaux“<sup>13</sup>.

Il semble cependant indiqué au Conseil d'État d'aligner le texte de ce paragraphe sur celui du paragraphe précédent.

<sup>12</sup> Commission européenne, „Orientations sur les licences types recommandées, les ensembles de données et la tarification de la réutilisation des documents“, *J.O.U.E.*, n° C 240 du 24 juillet 2014, p. 7.

<sup>13</sup> Laurent TERESI, « Observations sur la directive n° 2013/37/UE du 26 juin 2013 sur la réutilisation de l'information du secteur public », *JCP Adm.*, n° 7 (2014), 2039, n° 24.

<i>Texte du projet</i>	<i>Proposition de texte du Conseil d'État</i>
<p>(4) Lorsque des redevances sont appliquées par les organismes du secteur public visés au paragraphe 2, point c), le total des recettes provenant de la fourniture et des autorisations de réutilisation des documents pendant la période comptable appropriée ne dépasse pas le coût de collecte, de production, de reproduction, de diffusion, de conservation et d'acquisition des droits, tout en permettant un retour sur investissement raisonnable. Les redevances sont calculées conformément aux principes comptables applicables aux organismes du secteur public concernés.</p>	<p>(3) Les organismes du secteur public visés au paragraphe 2, point c), sont autorisés à percevoir des redevances de réutilisation tenant compte du coût de collecte, de production, de reproduction, de diffusion, de conservation et d'acquisition des droits.</p> <p>Les critères objectifs, transparents et vérifiables en fonction desquels est calculé le montant des redevances de réutilisation sont déterminés par règlement grand-ducal.</p> <p>Le montant total des recettes desdits organismes provenant de la fourniture et des autorisations de réutilisation des documents, calculé sur une période comptable à déterminer dans le règlement visé à l'alinéa précédent, ne doit pas dépasser le coût total de collecte, de production, de reproduction, de diffusion, de conservation et d'acquisition des droits encouru durant la même période, augmenté d'un retour sur investissement raisonnable.</p>

Le Conseil d'État renvoie pour le surplus aux observations faites à l'encontre du paragraphe 3.

#### *Article 7*

Sans observation.

#### *Article 8*

L'article 8 règle la publicité à donner aux redevances type et détermine quelles sont les informations qui doivent être fournies aux personnes qui formulent une demande de réutilisation s'il n'a pas été prévu de redevance type. Il fait obligation aux organismes du secteur public:

- a) dans le cas de redevances type, de fixer à l'avance et de publier le montant et les modalités de calcul, et ce de préférence sous forme électronique,
- b) sinon d'indiquer d'emblée au demandeur les facteurs qui sont pris en compte pour le calcul de la redevance de réutilisation.

Selon la Commission européenne, les redevances type sont celles „qui peuvent être appliquées automatiquement aux documents ou aux ensembles de documents prédéfinis et qui n'exigent pas d'examen au cas par cas“<sup>14</sup>. Le Conseil d'État constate cependant que la possibilité de percevoir des redevances type n'est prévue nulle part dans le texte sous examen. L'article 6, qui traite des „Principes de tarification“, semble au contraire privilégier une détermination des redevances au cas par cas, en fonction des „coûts marginaux de reproduction, de mise à disposition et de diffusion“ ou „en fonction de critères objectifs, transparents et vérifiables“. Le texte du projet gagnerait à être complété sur ce point.

Le Conseil d'État propose de remplacer dans les deux paragraphes le terme de „redevance“ par ceux de „redevance de réutilisation“.

Le Conseil d'État constate ensuite que les auteurs du projet ont choisi de ne pas transposer intégralement l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 7, de la directive 2013/37/UE. Le projet de loi ne tient en effet pas compte de la modification du paragraphe 3 de l'article 7 de la directive 2003/98/CE, qui impose la fixation à l'avance et la publication „par voie électronique, dans la mesure du possible et s'il y a lieu“ des exigences en matière de financement visées à l'article 6, paragraphe 2, point b), de la directive et du projet. Le Conseil d'État rappelle que c'est notamment pour satisfaire à cette exigence qu'il

<sup>14</sup> Commission européenne, „Orientations sur les licences types recommandées, les ensembles de données et la tarification de la réutilisation des documents“, *J.O.U.E.*, n° C 240 du 24 juillet 2014, p. 10.

demande, sous peine d'opposition formelle, à voir compléter l'article 6, paragraphe 2, point b), par une référence à la loi.

#### Article 9

L'article 9 du projet de loi propose de modifier l'article 10 de la loi précitée du 4 décembre 2007, qui a trait aux accords d'exclusivité.

La directive et la loi interdisent en principe de réserver l'accès aux données administratives à certains acteurs économiques sur la base d'accords d'exclusivité.

Par exception, la loi précitée du 4 décembre 2007 admet cependant déjà l'attribution d'un droit d'exclusivité pour les besoins de l'exécution d'un service d'intérêt général, en imposant cependant un réexamen de la nécessité de l'exclusivité au moins tous les trois ans.

Le projet de loi sous examen vise à ajouter un second régime dérogatoire applicable aux accords portant sur la numérisation de ressources culturelles. Dans le nouveau texte, les conventions de numérisation échappent à l'interdiction de principe et une période d'exclusivité pouvant atteindre dix ans est possible. Comme l'explique un commentateur, „*la directive ne fait ici que prendre en compte une réalité: le processus de numérisation est conduit par le biais de tels partenariats à travers toute l'Europe, l'importance des investissements nécessitant souvent l'octroi d'un droit exclusif destiné à leur amortissement*“<sup>15</sup>.

Le Conseil d'État se demande encore si la formule „*Les accords d'exclusivité visés au premier alinéa sont transparents et sont rendus publics*“ ne pourrait pas être simplifiée en ne mentionnant que la publication. Il conviendrait également de préciser le mode de publication de ce type de conventions.

\*

### OBSERVATIONS D'ORDRE LÉGISTIQUE

Il s'agit à ce stade de la procédure d'un „*Projet de loi ...*“. En effet, les documents préparatoires des textes normatifs au sujet desquels le Conseil d'État est appelé à se prononcer lui sont soumis au stade de projets et non d'avant-projets.

#### Article 1<sup>er</sup>

Il convient d'écrire „*À l'article 1<sup>er</sup>*“ (et non premier).

Comme l'amendement insère deux nouveaux paragraphes, il y a lieu d'écrire „*sont ajoutés des paragraphes 2 et 3, rédigés comme suit:*“

Il est rappelé que selon les règles de la légistique formelle, les paragraphes sont représentés par des chiffres arabes placés entre parenthèses. Il y a dès lors lieu de rédiger l'article sous revue comme suit:

„...“

(2) Sous réserve du paragraphe 3, ...

(3) Les documents ...“.

Au vu de la teneur de l'article 1<sup>er</sup> modifié, il serait opportun de modifier son titre en „*Objet et principes*“.

#### Article 2

##### Point 1

Il est rappelé que l'emploi de tirets est à éviter, la référence aux dispositions qu'ils introduisent étant malaisée, tout spécialement à la suite d'ajouts ou de suppressions de tirets ou de signes à l'occasion de modifications ultérieures. Comme il s'agit d'une énumération, il y a lieu de remplacer ces tirets par une suite alphabétique en utilisant dans le cas présent des lettres minuscules suivies d'une parenthèse fermante (a), b), c), ...).

<sup>15</sup> Laurent TERESI, „*Observations sur la directive n° 2013/37/UE du 26 juin 2013 sur la réutilisation de l'information du secteur public*“, *JCP Adm.*, n° 7 (2014), 2039, n° 25.

Les virgules ainsi que le point-virgule *in fine* de chaque énumération sont à supprimer.

*Point 2*

Un double-point derrière le terme „suit“ est à ajouter.

Au lieu d'inclure à une énumération existante un point nouveau, appelé „3bis“, il aurait été plus correct de procéder à la renumérotation de celle-ci, et d'adapter le reste du texte en conséquence. Or, les auteurs ont choisi d'ajouter un point 3bis, certainement afin d'éviter de devoir modifier d'autres dispositions de la loi précitée du 4 décembre 2007 et qui ne sont pas concernées par la transposition de la directive précitée.

*Point 3*

Il est plus élégant d'écrire „est ajouté le bout de phrase suivant“, au lieu de „sont insérés les mots suivants“. La même observation vaut pour le point 4.

Au point 6, il convient d'ajouter un point-final *in fine* du libellé du point 8.

*Articles 3 et 4*

Sans observation.

*Article 5*

Il a été omis d'ajouter au liminaire qu'il s'agit „de la même loi“.

*Point 2*

Les auteurs pourraient saisir l'occasion qu'est donnée par la modification de l'article 5 de la loi précitée du 4 décembre 2007 pour remplacer les tirets par des lettres de l'alphabet, et ce pour les mêmes raisons déjà évoquées à l'endroit de l'article 2. Il faudra ensuite viser le „point b)“ de l'alinéa 2, et non plus le „deuxième tiret“.

*Article 6*

Il n'y a pas lieu de souligner la référence à l'„Art. 6.“.

L'observation d'ordre légistique concernant les paragraphes faite à l'endroit de l'article 1<sup>er</sup> vaut également à cet endroit. Il convient dès lors d'écrire:

„...“

(1) Lorsque la ...

(2) Le paragraphe 1<sup>er</sup> ...

(3) Dans les cas visés ...

(4) Lorsque des redevances ...“

Au point 2 (paragraphe 2 selon le Conseil d'État), il échet d'écrire „paragraphe 1<sup>er</sup>“ et non „*paragraphe 1*“, et à la lettre a) de ce même point, le point-final en fin de phrase est à remplacer par un point-virgule.

*Article 7*

Les auteurs ont choisi d'écrire la majuscule „À“ avec un accent grave. Or, ils n'ont pas fait de même dans le reste du projet, comme par exemple aux endroits des articles 4 et 5. Il convient de veiller à la cohérence au sein du projet et par rapport au texte de loi actuel.

Par ailleurs, et pour des raisons de style et de précision, il y a lieu de rédiger le liminaire de la manière qui suit:

„[A] l'article 7 de la même loi, *in fine* de la première phrase, les termes „réglant des questions pertinentes“ sont supprimés“.

*Article 8*

Il a été omis d'ajouter au liminaire qu'il s'agit „de la même loi“.

La référence à l'„Art. 8.“ n'est pas à souligner.

L'observation d'ordre légistique concernant les paragraphes faite à l'endroit de l'article 1<sup>er</sup> vaut également à cet endroit.

Au paragraphe 2 (selon le Conseil d'État), il échet de renvoyer au „paragraphe 1<sup>er</sup>“ et non au „*paragraphe 1*“.

*Article 9*

Il a été omis d'ajouter au liminaire qu'il s'agit „de la même loi“.

L'observation d'ordre légistique concernant les paragraphes faite à l'endroit de l'article 1<sup>er</sup> vaut également à cet endroit.

Il échet par ailleurs de renvoyer au „paragraphe 1<sup>er</sup>“ et non au „*paragraphe 1*“.

À la dernière phrase du texte proposé pour le nouveau paragraphe 3, les auteurs ont choisi d'ajouter un accent grave sur la majuscule „A“. La même observation faite à l'endroit de l'article 7 vaut également pour l'article sous revue.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 24 novembre 2015.

*Le Secrétaire général,*

Marc BESCH

*La Présidente,*

Viviane ECKER

CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

6811/04

N° 6811<sup>4</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2015-2016

**PROJET DE LOI****modifiant la loi du 4 décembre 2007 sur la réutilisation  
des informations du secteur public**

\* \* \*

**RAPPORT DE LA COMMISSION DE L'ENSEIGNEMENT  
SUPERIEUR, DE LA RECHERCHE, DES MEDIAS, DES  
COMMUNICATIONS ET DE L'ESPACE**

(14.3.2016)

La Commission se compose de: Mme Simone BEISSEL, Président; M. André BAULER, Rapporteur; M. Claude ADAM, Mme Diane ADEHM, M. Eugène BERGER, Mme Tess BURTON, M. Yves CRUCHTEN, Mmes Martine HANSEN, Octavie MODERT, MM. Roger NEGRI, Marcel OBERWEIS, Roy REDING et Serge WILMES, Membres.

\*

**I. ANTECEDENTS**

Le projet de loi sous rubrique a été déposé à la Chambre des Députés le 5 mai 2015 par le Premier Ministre, Ministre d'Etat. Le texte du projet était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche d'évaluation d'impact, d'une fiche financière, du texte coordonné de la loi à modifier, du texte de la directive 2013/37/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 modifiant la directive 2003/98/CE concernant la réutilisation des informations du secteur public, ainsi que d'un tableau de concordance entre cette directive et le projet de loi.

Le projet de loi a fait l'objet d'avis de deux chambres professionnelles, à savoir:

- de la Chambre de Commerce le 3 juin 2015,
- de la Chambre des Salariés le 14 juillet 2015.

Le Conseil d'Etat a émis son avis le 24 novembre 2015.

Lors de sa réunion du 1<sup>er</sup> février 2016, la Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Médias, des Communications et de l'Espace a désigné M. André Bauler comme rapporteur du projet de loi, avant d'entendre la présentation générale du projet par les représentants du Gouvernement et d'examiner l'avis du Conseil d'Etat. Elle a continué l'examen de l'avis du Conseil d'Etat lors de sa réunion du 22 février 2016.

Le présent rapport a été adopté au cours de la réunion du 14 mars 2016.

\*

**II. OBJET DU PROJET DE LOI**

Le présent projet de loi vise à transposer en droit national la directive 2013/37/UE concernant la réutilisation des informations du secteur public, adoptée le 26 juin 2013. Cette directive complète la directive 2003/98/CE du 17 novembre 2003 (dite „directive ISP“) qui avait établi le principe général de l'accessibilité et de la réutilisation des informations à l'échelon européen.

Les informations émanant du secteur public (cartes, images par satellite, législation et jurisprudence, statistiques, registre de sociétés, population, brevets, données routières, etc.) constituent un potentiel

de croissance dans la mesure où d'autres acteurs (entreprises du secteur des technologies de l'information et de la communication, associations, etc.) sont à même de les utiliser pour proposer de nouveaux services interactifs et de nouveaux contenus à valeur ajoutée aussi bien pour les citoyens que pour les entreprises, contribuant ainsi au développement de l'économie numérique.

La directive 2003/98/CE sur la réutilisation des informations du secteur public fixe les conditions de base applicables à la réutilisation des ISP dans toute l'Union et tend à éliminer les obstacles qui s'y opposent dans le marché intérieur. Elle encourage ainsi la mise à disposition gratuite ou quasi gratuite d'un certain nombre de données émanant du secteur public en installant un cadre minimum en vue d'harmoniser les pratiques nationales.

Cette première directive de 2003 a été transposée en droit luxembourgeois par la loi du 4 décembre 2007 sur la réutilisation des informations du secteur public.

Considérant que l'ouverture des données fait désormais l'objet d'un consensus plus large entre les Etats membres, contribue à la création d'emplois et améliore la transparence démocratique, la Commission propose de réviser cette directive en la rendant plus contraignante, tout en prévoyant la création d'un véritable „**droit à la réutilisation**“ opposable aux Etats membres.

La nouvelle directive élargit notamment le périmètre de la réutilisation aux institutions culturelles, telles que les bibliothèques, les musées ou les centres d'archives. Elle acte une évolution graduelle au cours de ces dix dernières années: l'ouverture des informations publiques ne doit pas seulement porter sur des institutions administratives.

L'objectif de la directive 2013/37/UE est d'encourager et de faciliter la réutilisation de telles informations, notamment en précisant certaines conditions et modalités déjà établies par la première directive. Dans ce cadre, la Commission européenne a publié le 17 juillet 2014 des lignes directrices sous forme d'une communication intitulée „Orientations sur les licences types recommandées, les ensembles de données et la tarification de la réutilisation des documents“ (2014/C 240/01).

Ces lignes directrices expliquent, par exemple, comment accorder l'accès à des données météorologiques et routières et à des données et cartes relatives aux actifs immobiliers. Les données ouvertes peuvent servir de base au développement de produits et services innovants à valeur ajoutée, comme par exemple les applications mobiles qui favorisent les investissements dans des secteurs reposant sur des données.

De plus, ces nouvelles collections du patrimoine culturel et les métadonnées qui y sont associées constituent une base potentielle de développement de produits et services à contenu numérique et ouvrent d'immenses possibilités de réutilisation innovante dans des secteurs tels que l'enseignement et le tourisme.

Il ressort d'une étude indépendante réalisée par le cabinet de consultants McKinsey en 2013 que la réutilisation de données ouvertes pourrait très fortement stimuler l'économie mondiale. Une étude espagnole également menée en 2013 a conclu que la réutilisation de ces données à des fins commerciales, en Espagne, pourrait occuper environ 10.000 personnes et représenter un volume d'affaires de 900 millions d'euros.

Dans ce contexte, il est intéressant de rappeler que ces dernières années, la situation a radicalement changé. Alors que moins de la moitié de la population européenne avait accès à Internet, il y a dix ans, cette proportion s'élève aujourd'hui aux trois quarts. Quant au Grand-Duché, 93 pour cent des ménages ont accès à l'Internet chez eux, ce qui positionne le Luxembourg en seconde position derrière les Pays-Bas (94 pour cent) (Statec; Regards/08 sur les internautes au Luxembourg et dans l'UE27).

Le présent projet de loi vient ainsi préciser, dans une logique de faciliter la réutilisation de données publiques, les conditions de la mise à disposition d'informations (formats disponibles, licences, coût) détenues par les organismes publics.

En ce qui concerne la tarification, le présent projet de loi insiste sur le **principe de gratuité**. Lorsque les organismes du secteur public soumettent la réutilisation de documents au paiement de redevances de réutilisation, lesdites redevances sont limitées aux coûts marginaux de reproduction, de mise à disposition et de diffusion. Les organismes du secteur public tenus, en vertu de la loi, de générer des recettes destinées à couvrir une part substantielle des coûts liés à l'accomplissement de leurs missions de service public, sont autorisés à percevoir des redevances de réutilisation tenant compte du coût de collecte, de production, de reproduction et de diffusion.

Les documents à l'égard desquels des bibliothèques, y compris des bibliothèques universitaires, des musées et des archives sont titulaires de droits de propriété intellectuelle, peuvent être réutilisés à des fins commerciales ou non commerciales, à condition que la réutilisation de ces documents soit autorisée.

Afin de ne pas entraver leur bon fonctionnement, les bibliothèques, y compris les bibliothèques universitaires, les musées et les archives ne sont pas soumis à l'obligation d'appliquer la méthode des coûts marginaux. Le calcul du total des recettes peut comprendre deux éléments supplémentaires: le coût de conservation des données et le coût d'acquisition des droits. Cela est justifié par le rôle particulier du secteur culturel, lequel a notamment la responsabilité de préserver le patrimoine. Les coûts directs et indirects de maintenance et de stockage des données et le coût de l'identification des tiers détenteurs de droits, à l'exception du coût réel de l'octroi d'autorisations, devraient être considérés comme éligibles. En outre, lorsqu'elles calculent un retour sur investissement raisonnable, ces institutions peuvent s'inspirer des tarifs pratiqués par le secteur privé pour la réutilisation de documents identiques ou similaires.

D'autres catégories d'établissements culturels (tels que les orchestres, les opéras, les ballets et les théâtres), y compris les archives faisant partie de ces établissements, devraient continuer à être exclus du champ d'application de cette loi en raison de leur spécificité de „spectacle vivant“.

La gratuité de principe et le paiement de redevances comme exception inciteront les administrations à mettre à disposition gratuitement les documents réutilisables, ce qui correspond aux objectifs poursuivis par le Gouvernement dans le cadre de l'initiative „Digital Lëtzebuerg“ et du portail „Open Data“. La gratuité de la réutilisation des données favorise en outre l'innovation, puisque la pleine exploitation du potentiel du „Big Data“ repose sur l'accessibilité de données pertinentes.

Il convient de souligner que le présent projet de loi ne tend pas à définir, élargir ou modifier les règles d'accès aux informations détenues par le secteur public, mais se greffe sur les dispositions existantes en matière d'accès et se limite à fixer les conditions de leur réutilisation.

Le projet de loi sur la réutilisation des informations du secteur public constitue une étape supplémentaire dans la direction de la simplification administrative.

Le présent projet de loi s'inscrit dans le respect d'une transposition fidèle de la directive.

\*

### III. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le Conseil d'Etat, dans son avis du 24 novembre 2015, souligne qu'il importe de coordonner le présent projet de loi avec celui relatif à une administration transparente et ouverte (doc. parl. 6810), ceci tant au niveau de la terminologie que du champ d'application, puisque ces deux projets de loi ont trait à des thématiques similaires.

Lors de l'analyse des articles, la Haute Corporation demande, sous peine d'opposition formelle, que le texte du projet de loi soit complété au niveau de l'article 6 qui traite des principes de tarification applicables en matière des informations du secteur public. Le Conseil d'Etat propose d'indiquer les principes essentiels de la tarification dans la loi et de régler les détails dans un acte réglementaire.

La Commission a accepté la proposition de texte du Conseil d'Etat et a analysé le règlement grand-ducal déterminant les critères objectifs, transparents et vérifiables pour le calcul du montant des redevances de réutilisation.

Concernant toujours l'article 6, le Conseil d'Etat attire l'attention sur le fait que le texte, sous peine d'opposition formelle, doit d'être adapté au droit interne luxembourgeois. La Commission suit les conseils de la Haute Corporation en ajoutant la référence demandée.

Le Conseil d'Etat invite, en outre, le législateur à suivre l'exemple français qui prévoit le principe de gratuité. Le Conseil d'Etat donne aussi à considérer que, dans la plupart des cas, le calcul et le recouvrement de la redevance risquent de générer un coût supérieur au montant de la redevance collectée.

Le législateur fait sienne la proposition du Conseil d'Etat tout en soulignant que le principe de gratuité s'inscrit dans la volonté politique de l'initiative „Digital Lëtzebuerg“ et du Portail „Open Data“. En effet, la gratuité pour la réutilisation des données favorise l'innovation et les nouveaux usages.

Quant au paragraphe 4 de l'article 6, qui concerne les redevances spécifiques appliquées par les organismes culturels, le Conseil d'Etat préconise une tarification basée sur les coûts marginaux. La Commission a cependant décidé de ne pas suivre le Conseil d'Etat sur ce point et de transposer fidèlement la directive.

Pour le détail, il est renvoyé au commentaire des articles.

\*

## IV. AVIS DES CHAMBRES PROFESSIONNELLES

### IV.1. Avis de la Chambre de Commerce

Dans son avis du 3 juin 2015, la Chambre de Commerce salue globalement le travail de transposition de la directive 2013/37/UE réalisé par les auteurs du projet de loi, qui contribuera au renforcement du cadre législatif dessiné par la loi du 4 décembre 2007 et se satisfait tout particulièrement de

- la création d'une obligation générale à charge de l'Etat d'autoriser la réutilisation à des fins privées ou commerciales de ses informations publiques librement accessibles, sauf dans le cas où celles-ci sont protégées par un droit de propriété intellectuelle au bénéfice d'un tiers;
- l'élargissement de cette obligation aux informations publiques détenues par les bibliothèques (y compris les bibliothèques universitaires), les musées et les archives;
- l'instauration du principe de la „tarification aux coûts marginaux“ de reproduction, de mise à disposition et de diffusion lorsqu'une redevance est exigée, en remplacement du principe actuellement en vigueur selon lequel la redevance ne doit pas dépasser „le coût de collecte, de production, de reproduction, de diffusion, de conservation et d'acquisition des droits, tout en permettant un retour sur investissement raisonnable“, qui deviendra une exception (notamment en cas de réutilisation des données culturelles).

La Chambre de Commerce regrette cependant de n'avoir été saisie que le 11 mai 2015 du projet de loi sous avis alors que la directive 2013/37/UE dont celui-ci assure la transposition doit être effective à compter du 18 juillet 2015. Eu égard de l'importance toute particulière qu'elle accorde à l'économie numérique et à l'„Open Data“, la Chambre de Commerce aurait souhaité disposer de plus de temps pour rendre son avis.

### IV.2. Avis de la Chambre des Salariés

La Chambre des Salariés, dans son avis du 14 juillet 2015, approuve le principal objectif politique novateur de la directive et, partant, de la loi de transposition introduisant „le principe selon lequel toutes les informations publiques qui ne sont pas explicitement couvertes par des exceptions peuvent être réutilisables à des fins commerciales ou non commerciales“.

La Chambre professionnelle salue également l'effet incitatif à la gratuité.

\*

## V. COMMENTAIRE DES ARTICLES

### *Article 1<sup>er</sup>*

L'article sous rubrique vise à transposer l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 3 de la directive 2013/37/UE, modifiant l'article 3 de la directive 2003/98/CE, intitulé „Principe général“. Le dispositif précise d'avantage l'objet du texte, et est partant intégré dans l'article 1<sup>er</sup> de la loi modifiée.

Dans son avis du 24 novembre 2015, le Conseil d'Etat note qu'alors que la directive originale laissait aux détenteurs de données publiques un pouvoir discrétionnaire pour apprécier l'opportunité de la mise à disposition à des fins de réutilisation, la directive révisée invite désormais les Etats membres à veiller à ce que les documents auxquels elle s'applique puissent être réutilisés.

Il résulte des considérants de la directive 2013/37/UE que le but poursuivi est d'„imposer aux Etats membres une obligation claire de rendre tous les documents réutilisables, à moins que des règles nationales relatives à l'accès aux documents ne limitent ou n'excluent cet accès et sous réserve des autres exceptions prévues par la présente directive.“

Selon un auteur, „cette évolution (...) impose au minimum une obligation juridique de mettre des documents administratifs à disposition pour réutilisation mais crée également un droit à la réutilisation de la plupart des documents administratifs du secteur public, bien que ce droit puisse être soumis à conditions.“

Le Conseil d'Etat constate que les auteurs du projet de loi sous rubrique ont inséré ce principe selon lequel „les documents auxquels s'applique la présente loi peuvent être réutilisés à des fins commerciales ou non commerciales“, dans un nouveau paragraphe 2 ajouté à l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 4 décembre 2007 sur la réutilisation des informations du secteur public. La loi consacre ainsi un véritable droit à la réutilisation des documents administratifs, droit qui ne s'applique cependant qu'aux documents qui tombent dans le champ d'application de la loi.

Le nouveau paragraphe 3 concerne quant à lui les documents des bibliothèques, des musées et des archives, dont la réutilisation obéit à un régime fondamentalement différent, puisqu'elle reste soumise à autorisation.

Du point de vue de l'ordre légistique, le Conseil d'Etat signale qu'il convient d'écrire „A l'article 1<sup>er</sup>“ (et non „premier“).

Comme deux nouveaux paragraphes sont insérés au dispositif sous rubrique, il y a lieu d'écrire „sont ajoutés des paragraphes 2 et 3, rédigés comme suit.“

La Haute Corporation rappelle par ailleurs que selon les règles de la légistique formelle, les paragraphes sont représentés par des chiffres arabes placés entre parenthèses. Il y a dès lors lieu de rédiger l'article sous rubrique comme suit:

„ ...

(2) Sous réserve du paragraphe 3, ...

(3) Les documents ...“

Au vu de la teneur de l'article 1<sup>er</sup> modifié, le Conseil d'Etat estime qu'il serait opportun de modifier son titre en „Objets et principes“.

La Commission se rallie à ces observations et propose, par ailleurs, des adaptations d'ordre légistique à apporter au point 2, dernière phrase, de l'article sous rubrique.

### *Article 2*

L'article sous rubrique complète la liste de documents auxquels la loi modifiée du 4 décembre 2007 sur la réutilisation des informations du secteur public ne s'applique pas.

Ceci est le cas notamment pour les documents dont l'accès est exclu ou limité en vertu des règles d'accès en vigueur. Le texte de loi ne contient aucune obligation d'autoriser la réutilisation de documents. Les motifs de refus peuvent être de nature diverse tels que la protection de la sécurité nationale, la défense ou la sécurité publique, la confidentialité des données statistiques ou la confidentialité des informations commerciales. Cette liste n'est pas exhaustive et les règles d'accès, sur lesquelles se greffe la présente loi, sont libres de déterminer tout autre motif de refus.

Il est apporté la précision que les documents détenus par les organisations créées pour le transfert des résultats de la recherche, les écoles et universités, sont exclus du champ d'application de la loi.

Par contre, le champ d'application de la loi est étendu aux documents détenus par les bibliothèques (y compris les bibliothèques universitaires), les musées et les archives. Sous condition que la réutilisation de ces documents est autorisée, elle doit se faire conformément aux conditions définies aux articles 5 à 10 de la loi modifiée.

Ainsi, la loi de 2007 prévoit dans son article 2 (qui n'est pas modifié par la présente loi) que les documents à l'égard desquels des tiers détiennent des droits de propriété intellectuelle, sont exclus du champ d'application de la loi. Si un tiers est le titulaire des droits de propriété intellectuelle sur un document détenu par des bibliothèques, y compris des bibliothèques universitaires, des musées et des archives, et si la durée de protection de ces droits n'a pas expiré, ledit document devrait, aux fins de la présente loi, être considéré comme un document à l'égard duquel des tiers détiennent des droits de propriété intellectuelle. Partant, les obligations imposées par la présente loi ne s'appliquent que dans la mesure où elles sont compatibles avec les dispositions des accords internationaux sur la protection des droits de propriété intellectuelle, notamment la convention de Berne et l'accord TRIPS.

La présente loi devrait être mise en œuvre et appliquée dans le respect des principes relatifs à la protection des données à caractère personnel, conformément à la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

L'un des principes de ladite loi est celui selon lequel les données à caractère personnel ne peuvent pas faire l'objet d'un traitement ultérieur à une collecte qui serait incompatible avec les finalités déterminées, explicites et légitimes pour lesquelles ces données ont fait l'objet d'une collecte.

Dans son avis du 24 novembre 2015, le Conseil d'Etat constate que l'article 2 de la loi précitée du 4 décembre 2007 exclut une série de documents du champ d'application de la loi. L'article sous rubrique a pour objet d'adapter cette liste à la teneur de la directive 2013/37/UE du 26 juin 2013 portant révision de la directive 2003/98/CE concernant la réutilisation des informations du secteur public, couramment appelée „directive ISP“ (Informations du secteur public).

Tout comme il l'a fait dans son avis du 13 juillet 2007 (doc. parl. 5645<sup>3</sup>), le Conseil d'Etat doit constater qu'il y a une discordance entre l'intitulé de cet article („Champ d'application“) et sa teneur effective (l'énoncé d'une série d'exceptions).

L'article 2 n'est par ailleurs plus adapté au nouveau libellé de l'article 1<sup>er</sup> de la loi tel qu'il résultera du projet. Concrètement, la proclamation que „les documents auxquels s'applique la présente loi peuvent être réutilisés“ nouvellement insérée à l'article 1<sup>er</sup> ne repose sur rien dès lors qu'on ne trouve nulle part dans la loi une définition de ce champ d'application. Pour appréhender le champ d'application du texte sous examen, il faut combiner les dispositions des articles 1<sup>er</sup>, 2 et 3. Or, il n'est guère satisfaisant que le citoyen soit contraint de déduire l'étendue de ses droits de la lecture combinée, parfois même *a contrario*, de plusieurs articles.

Pour y remédier, le Conseil d'Etat propose de faire débiter l'article sous rubrique par un nouveau paragraphe 1<sup>er</sup>, comportant un énoncé positif du champ d'application de la loi:

<i>Texte du projet</i>	<i>Proposition de texte du Conseil d'Etat</i>
(néant)	(1) La présente loi s'applique aux documents détenus par les organismes du secteur public qui ont été produits aux fins de leurs missions de service public.

Le Conseil d'Etat a opté pour une proposition de texte concordante avec les formulations employées ailleurs à l'article 2 – en reprenant notamment la référence aux documents „détenus“ – et avec la définition de la notion de „réutilisation“ qui figure à l'article 3 et qui est issue de la directive. Le Conseil d'Etat a également pris en compte le considérant n° 10 de la directive 2013/37/UE.

Il faut cependant noter d'ores et déjà que le texte proposé par le Conseil d'Etat devra vraisemblablement être adapté à l'occasion de l'examen du projet de loi relatif à une administration transparente et ouverte. Cette future loi doit en effet s'appliquer aux documents qui „correspondent à une activité administrative“ simplement détenus par l'administration, voire même par des personnes morales de droit privé (article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2 du projet de loi relatif à une administration transparente et ouverte). Le Conseil d'Etat n'a pas voulu anticiper ici cette possible évolution législative et s'est tenu à une proposition cohérente dans le contexte du projet sous rubrique.

Le libellé de l'article sous rubrique pourrait, sous réserve des observations suivantes formulées par le Conseil d'Etat, former le paragraphe 2 de l'article, sauf le point 1) qui deviendrait redondant au vu du nouveau paragraphe 1<sup>er</sup> proposé par la Haute Corporation.

Dès lors que la loi énonce le principe que „les documents auxquels s'applique la présente loi peuvent être réutilisés“, la formulation précise et exhaustive des exceptions devient essentielle. Or, le Conseil d'Etat doit constater que les nouveaux points 3), 3*bis*) et 8) se contentent de références à des exclusions et prohibitions découlant de „règles d'accès en vigueur“ non autrement spécifiées. Tout comme il l'avait fait dans son avis précité du 13 juillet 2007, le Conseil d'Etat considère que de tels renvois n'ont aucune valeur normative du fait de la terminologie vague qui a été retenue. Le Conseil d'Etat s'interroge d'ailleurs sur la nécessité d'exclure du champ d'application de la réutilisation des documents qui sont déjà inaccessibles en vertu des „règles d'accès en vigueur“. Ne s'agit-il pas plutôt de régler le cas des documents qui sont accessibles, mais qui ne peuvent malgré tout pas être réutilisés?

Du point de vue de l'ordre légistique, le Conseil d'Etat signale que l'emploi de tirets au point 1 de l'article sous rubrique est à éviter, la référence aux dispositions qu'ils introduisent étant malaisée, tout spécialement à la suite d'ajouts ou de suppressions de tirets ou de signes à l'occasion de modifications ultérieures. Comme il s'agit d'une énumération, il y a lieu de remplacer ces tirets par une suite alphabétique en utilisant dans le cas présent des lettres minuscules suivies d'une parenthèse fermante (a), b), c), ...)

Les virgules ainsi que le point-virgule *in fine* de chaque énumération sont à supprimer.

Quant au point 2, le Conseil d'Etat signale qu'il s'agit d'ajouter un double-point derrière le terme „suit“.

Au lieu d'inclure à une énumération existante un point nouveau, appelé „3bis“, il aurait été plus correct de procéder à la renumérotation de celle-ci, et d'adapter le reste du texte en conséquence. Or, les auteurs ont choisi d'ajouter un point 3bis, certainement afin d'éviter de devoir modifier d'autres dispositions de la loi précitée du 4 décembre 2007 et qui ne sont pas concernées par la transposition de la directive précitée.

Quant au point 3, le Conseil d'Etat estime qu'il est plus élégant d'écrire „est ajouté le bout de phrase suivant“, au lieu de „sont insérés les mots suivants“. La même observation vaut pour le point 4.

Au point 6, il convient d'ajouter un point final *in fine* du libellé du point 8.

La Commission donne suite à ces observations d'ordre légistique et fait sienne la proposition de texte visant à introduire nouveau paragraphe 1<sup>er</sup> à l'article sous rubrique.

#### Article 3

L'article sous rubrique ajoute à l'article 3 de la loi du 4 décembre 2007 sur la réutilisation des informations du secteur public, les définitions introduites par l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2 de la directive.

Un document devrait être considéré comme présenté sous un format lisible par machine s'il se présente dans un format de fichier, structuré de telle manière que des applications logicielles puissent facilement identifier et reconnaître des données spécifiques qu'il contient et les en extraire. Les données encodées présentes dans des fichiers qui sont structurés dans un format lisible par machine sont des données lisibles par machine. Les formats lisibles par machine peuvent être ouverts aux propriétaires; il peut s'agir de normes formelles ou non. Les documents encodés dans un format de fichier qui limite le traitement automatique, en raison du fait que les données ne peuvent pas, ou ne peuvent pas facilement, être extraites de ces documents, ne devraient pas être considérés comme des documents dans des formats lisibles par machine.

Les expressions „format lisible par machine“, „format ouvert“ et „norme formelle ouverte“, trouvent notamment leur application à l'article 5 de la loi modifiée.

L'article sous rubrique n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'Etat dans son avis du 24 novembre 2015. La Haute Corporation signale pourtant qu'il conviendra d'assurer la concordance des textes au moment de l'examen du projet de loi relatif à une administration transparente et ouverte.

#### Article 4

L'article sous rubrique prévoit une modification de l'intitulé de l'article 4 de la loi du 4 décembre 2007 sur la réutilisation des informations du secteur public, pour mieux circonscrire l'étendue du texte. En effet, l'article 4, tel que modifié, ne se cantonne pas à prévoir le délai de réponse pour les demandes en réutilisation, mais également la manière dont le refus doit être justifié.

Tout refus motivé par le fait qu'un tiers détient des droits de propriété intellectuelle sur un document, doit être accompagné d'une mention de la personne physique titulaire des droits, ou à défaut, du donneur de licence auprès duquel le document en question a été obtenu. Les bibliothèques, y compris les bibliothèques universitaires, les musées et les archives sont exemptés de cette obligation et ne doivent indiquer ni le titulaire des droits, ni le donneur de licence.

Dans son avis du 24 novembre 2015, le Conseil d'Etat constate que les auteurs du projet de loi sous rubrique proposent de remplacer à l'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 4 de la loi précitée du 4 décembre 2007 la référence à un délai de traitement „raisonnable“ par une règle selon laquelle les organismes du secteur public doivent traiter les demandes de réutilisation dans un délai „qui correspond au délai de réponse applicable aux demandes d'accès aux documents“. Si cette modification va dans le sens des demandes que le Conseil d'Etat avait formulées dans son avis du 13 juillet 2007, il se demande cependant quels

sont le ou les délais auxquels il est ainsi renvoyé? A terme, la réponse à cette question devrait être fournie par la future loi relative à une administration transparente et ouverte.

Le second alinéa de l'article 4 est amendé pour dispenser les bibliothèques, y compris les bibliothèques universitaires, les musées et les archives de l'obligation pesant sur les autres organismes du secteur public de mentionner, lorsque la réutilisation est refusée en raison de l'existence de droits de propriété intellectuelle, l'identité du titulaire de ces droits ou, si celui-ci est inconnu, l'identité de celui dont émane la licence d'utilisation de l'organisme.

#### *Article 5*

Le présent article n'introduit pas une obligation pour les organismes du secteur public d'adapter les formats existants. Néanmoins, afin de faciliter la réutilisation, les organismes du secteur public peuvent, si possible, mettre les documents à disposition dans des formats ouverts et lisibles par machine et en les présentant accompagnés de leur métadonnées.

Dans son avis du 24 novembre 2015, le Conseil d'Etat exprime son regret à l'égard de l'imprécision de certaines formulations reprises de la directive à transposer. Il soulève notamment la question de la force normative d'une disposition invitant les organismes du secteur public à mettre les documents à disposition du public dans un format ouvert et lisible par machines „si possible et s'il y a lieu“. Il s'interroge par ailleurs sur la signification de la règle selon laquelle le format et les métadonnées doivent répondre „autant que possible“ à des normes ouvertes.

Du point de vue de l'ordre légistique, le Conseil d'Etat constate qu'il a été omis d'ajouter au liminaire qu'il s'agit „de la même loi“.

Quant au point 2 de l'article sous rubrique, la Haute Corporation estime que les auteurs pourraient saisir l'occasion qu'est donnée par la modification de l'article 5 de la loi précitée du 4 décembre 2007 pour remplacer les tirets par des lettres de l'alphabet, et ce pour les mêmes raisons déjà évoquées à l'endroit de l'article 2. Il faudra ensuite viser le „point b)“ de l'alinéa 2, et non plus le „deuxième tiret“.

La Commission donne suite à ces observations d'ordre légistique pour ce qui est de l'ajout des termes „de la même loi“.

#### *Article 6*

L'article sous rubrique prévoit de limiter aux coûts marginaux, les redevances prélevées le cas échéant par des organismes du secteur public pour la réutilisation de documents. Sont à considérer comme des coûts marginaux les coûts directement liés et nécessaires à la reproduction d'un exemplaire supplémentaire d'un document et à sa mise à la disposition des ré-utilisateurs.

Cependant, il convient de tenir compte de la nécessité de ne pas entraver le fonctionnement normal des organismes du secteur public qui sont tenus de générer des recettes destinées à couvrir une partie substantielle de leurs coûts liés à l'exécution de leurs missions de service public ou des coûts afférents à la collecte, à la production, à la reproduction et à la diffusion de certains documents mis à disposition à des fins de réutilisation. Dans de tels cas, les organismes du secteur public peuvent imposer des redevances supérieures aux coûts marginaux. Le total des recettes provenant de la fourniture et des autorisations de réutilisation des documents ne devrait pas dépasser les coûts afférents à la collecte, à la production, à la reproduction et à la diffusion, tout en permettant un retour sur investissement raisonnable. L'obligation de générer des recettes destinées à couvrir une partie substantielle des coûts des organismes du secteur public liés à l'exécution de leurs missions de service public ou des coûts afférents à la collecte, à la production, à la reproduction et à la diffusion de certains documents, ne doit pas nécessairement être inscrite dans la loi et peut résulter, par exemple, des pratiques administratives en vigueur.

Afin de ne pas entraver leur bon fonctionnement, les bibliothèques, y compris les bibliothèques universitaires, les musées et les archives ne sont pas soumises à l'obligation d'appliquer la méthode des coûts marginaux. Le calcul du total des recettes peut comprendre deux éléments supplémentaires: le coût de conservation des données et le coût d'acquisition des droits. Cela est justifié par le rôle particulier du secteur culturel, lequel a notamment la responsabilité de préserver le patrimoine. Les coûts directs et indirects de maintenance et de stockage des données et le coût de l'identification des tiers détenteurs de droits, à l'exception du coût réel de l'octroi d'autorisations, devraient être considérés comme éligibles. En outre, lorsqu'elles calculent un retour sur investissement raisonnable, ces institutions peuvent s'inspirer des tarifs pratiqués par le secteur privé pour la réutilisation de documents identiques ou similaires.

Dans son avis du 24 novembre 2015, le Conseil d'Etat constate que la directive 2003/98/CE avait adopté sur la question des principes de tarification applicables en matière de réutilisation des informations du secteur public une position relativement souple, autorisant le recouvrement intégral des frais de production et autres frais connexes déboursés par les organismes publics concernés pour la production des documents et même un rendement. La directive 2013/37/UE entend introduire dans les législations des Etats membres le principe d'une tarification de la réutilisation au coût marginal, c'est-à-dire limitée aux frais de reproduction, de mise à disposition et de diffusion des données. Dans la plupart des cas, en effet, „l'information est chère à produire, mais pas à reproduire“. Les principes de tarification précédemment applicables continueront cependant à trouver application, à titre d'exception au principe, dans les cas visés au paragraphe 2.

Le Conseil d'Etat est amené, comme il l'a déjà fait dans son avis du 13 juillet 2007 (doc. parl. 5645<sup>3</sup>), à poser la question si ces „redevances“ ne sont pas en réalité des taxes.

Tout en renvoyant aux développements circonstanciés contenus dans son avis du 18 novembre 2014 rendu à propos du projet de loi relatif à la mise en œuvre du paquet d'avenir (doc. parl. 6722<sup>3</sup>), le Conseil d'Etat voudrait rappeler que les redevances ont la nature d'impôt lorsqu'elles procurent à l'autorité gestionnaire un bénéfice qui dépasse la simple rémunération du service rendu aux usagers. Un impôt est, en effet, une contribution forcée aux dépenses générales des pouvoirs publics et ne trouve plus une contrepartie directe dans une prestation fournie.

Du point de vue de l'ordre légistique, le Conseil d'Etat signale qu'il n'y a pas lieu de souligner la référence à l'„Art. 6.“.

Par ailleurs, l'observation d'ordre légistique concernant les paragraphes faite à l'endroit de l'article 1<sup>er</sup> vaut également à cet endroit. Il convient dès lors d'écrire:

„ ...

(1) Lorsque la ...

(2) Le paragraphe 1<sup>er</sup> ...

(3) Dans les cas visés ...

(4) Lorsque des redevances ...“

La Commission fait siennes ces observations d'ordre légistique.

#### *Paragraphe 1<sup>er</sup>*

Le Conseil d'Etat constate que le paragraphe sous rubrique introduit dans la loi luxembourgeoise le principe selon lequel les redevances qui pourront être réclamées lors de la réutilisation de documents du secteur public ne doivent pas dépasser les coûts marginaux de reproduction, de mise à disposition et de diffusion.

Le Conseil d'Etat admet que, puisque le prix à payer est limité au coût du service presté, il s'agit de redevances au sens propre du terme, qui ne relèvent pas de la matière fiscale que la Constitution réserve à la loi.

Le paragraphe 1<sup>er</sup> du texte soumis au Conseil d'Etat est cependant présenté sous forme hypothétique puisqu'il n'est destiné à s'appliquer que „lorsque la réutilisation de documents est soumise à des redevances“ sans indiquer quand des redevances sont dues, ni quelle est l'autorité habilitée à en décider.

Dès lors, le Conseil d'Etat demande que le texte soit complété. Il propose à cet effet la formulation qui suit:

<i>Texte du projet</i>	<i>Proposition de texte du Conseil d'Etat</i>
(1) Lorsque la réutilisation de documents est soumise à des redevances, lesdites redevances sont limitées aux coûts marginaux de reproduction, de mise à disposition et de diffusion.	(1) La réutilisation de documents est en principe gratuite. Lorsque les organismes du secteur public soumettent la réutilisation de documents au paiement de redevances de réutilisation, lesdites redevances sont limitées aux coûts marginaux de reproduction, de mise à disposition et de diffusion.

Pour ce qui est du principe de la gratuité, le Conseil d'Etat croit bon de suivre les orientations du projet de loi français, qui sont notamment fondées sur la considération que „la gratuité pour la réutilisation des données à titre commercial favorise l'innovation et les nouveaux usages“. Le Conseil d'Etat donne aussi à considérer que, dans la plupart des cas, le calcul et le recouvrement de la redevance risquent de générer un coût supplémentaire au montant de la redevance collectée.

La terminologie „redevance de réutilisation“ est également issue du projet de loi français.

Le Conseil d'Etat signale par ailleurs que le dispositif sous rubrique devra être réexaminé à l'occasion de l'étude du projet de loi relatif à une administration transparente et ouverte, qui prévoit la possibilité d'une redevance au moment de la délivrance du document. Même si les deux opérations peuvent être juridiquement différenciées, il faut se demander si la redevance payable à la délivrance du document ne fait pas double emploi avec celle due au moment de la réutilisation.

La Commission se rallie à la proposition de texte du Conseil d'Etat

### *Paragraphe 2*

Le Conseil d'Etat constate que le principe de la tarification à la marge prévu par le paragraphe 1<sup>er</sup> ne s'applique pas aux organismes publics „qui sont tenus de réaliser des recettes en vue de financer une part substantielle des coûts liés à l'accomplissement de leur mission“, ni aux documents „pour lesquels l'organisme public concerné est tenu de générer des recettes pour couvrir les coûts liés à leur collecte, production, reproduction et diffusion“, ni encore „aux bibliothèques, y compris les bibliothèques universitaires, aux musées et aux archives“.

La Haute Corporation constate que le projet de loi sous rubrique ne précise pas de quelle manière s'apprécie l'existence des contraintes de financement dont il est question aux points a) et b) du paragraphe 2. Elle ne partage pas la position des auteurs du texte qui considèrent que „l'obligation de générer des recettes destinées à couvrir une part substantielle des coûts des organismes du secteur public liés à l'exécution de leurs missions de service public ou des coûts afférents à la collecte, à la production, à la reproduction et à la diffusion de certains documents, ne doit pas nécessairement être inscrite dans la loi et peut résulter, par exemple, des pratiques administratives en vigueur“.

Selon le Conseil d'Etat, l'obligation pour un organisme public d'assurer lui-même une partie de son financement doit obligatoirement résulter de la loi.

Il s'ajoute, concernant les exigences en matière de financement dont il est question au point b), que la directive 2003/98/CE, telle que modifiée, prévoit à l'article 6, paragraphe 2, point b), qu'elles doivent être „définies par la loi ou par d'autres règles contraignantes en vigueur dans l'Etat membre et à l'article 7, paragraphe 3, qu'elles doivent être „fixées à l'avance“ et être „publiées par la voie électronique“. Il est vrai qu'à défaut de loi ou de règlement, l'article 6 de la directive se rabat sur les „pratiques administratives courantes dans l'Etat membre“, mais le droit interne luxembourgeois n'autorise pas de telles pratiques en matière de finances publiques.

Le Conseil d'Etat souhaiterait donc voir les points a) et b) du paragraphe complétés par une référence à la loi, et il propose à cette fin la modification qui suit:

<i>Texte du projet</i>	<i>Proposition de texte du Conseil d'Etat</i>
<p>2. Le paragraphe 1 ne s'applique pas:</p> <p>a) aux organismes du secteur public tenus de générer des recettes destinées à couvrir une part substantielle des coûts liés à l'accomplissement de leurs missions de service public;</p> <p>b) aux documents pour lesquels l'organisme du secteur public concerné doit 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;</p> <p>(...)</p>	<p>(2) Le paragraphe 1<sup>er</sup> ne s'applique pas:</p> <p>a) aux organismes du secteur public tenus, en vertu de la loi, de générer des recettes destinées à couvrir une part substantielle des coûts liés à l'accomplissement de leurs missions de service public;</p> <p>b) aux documents pour lesquels l'organisme du secteur public concerné doit, en vertu de la loi, 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;</p> <p>(...)</p>

Le point c) ne donne pas lieu d'observation de la part du Conseil d'Etat dans son avis du 24 novembre 2015.

Du point de vue de l'ordre légistique, la Haute Corporation signale qu'il échet d'écrire „paragraphe 1<sup>er</sup>“ et non „*paragraphe 1*“, et à la lettre b) de ce même point, le point final en fin de phrase est à remplacer par un point-virgule.

La Commission donne suite à la recommandation de la Haute Corporation pour ce qui est des modifications à apporter au paragraphe sous rubrique.

### *Paragraphe 3*

La Haute Corporation constate que les organismes concernés par les exceptions figurant au points a) et b) du paragraphe 2 de l'article sous rubrique sont tenus de „calculer le montant total des redevances en fonction de critères objectifs, transparents et vérifiables“. Le texte ne précise pas quels sont ces critères, ce qui constitue une transposition incomplète de la directive, car l'article 6, paragraphe 3 (nouveau) de la directive fait obligation aux Etats membres de les définir.

Il s'ajoute que les redevances dont la perception est envisagée doivent permettre de couvrir les frais de fonctionnement généraux des organismes concernés. Il ne s'agit donc pas de redevances au sens propre du terme, mais de taxes rémunératoires, plus précisément de taxes de quotité. Le Conseil d'Etat renvoie à ce propos à son avis du 13 juillet 2007 (doc. parl. 5645<sup>3</sup>).

Le Conseil d'Etat a régulièrement dans le passé assimilé des taxes ayant le caractère d'un impôt à une matière réservée à la loi formelle (voir l'avis du 18 novembre 2014 (doc. parl. 6720<sup>2</sup>)).

Le Conseil d'Etat demande, sous peine d'opposition formelle, que le texte du projet de loi soit complété. Il propose au législateur, comme il l'avait déjà fait dans son avis précité du 13 juillet 2007, de tracer les principes essentiels de la tarification dans la loi et de régler les détails dans un acte réglementaire.

<i>Texte du projet</i>	<i>Proposition de texte du Conseil d'Etat</i>
(3) Dans les cas visés au paragraphe 2, points a) et b), les organismes du secteur public concernés calculent le montant total des redevances en fonction de critères objectifs, transparents et vérifiables. Le total des recettes desdits organismes provenant de la fourniture et des autorisations de réutilisation des documents pendant la période comptable appropriée ne dépasse pas le coût de collecte, de production, de reproduction et de diffusion, tout en permettant un retour sur investissement raisonnable. Les redevances sont calculées conformément aux organismes du secteur public concernés.	(3) Dans les cas visés au paragraphe 2, points a) et b), les organismes du secteur public concernés sont autorisés à percevoir des redevances de réutilisation tenant compte du coût de collecte, de production, de reproduction et de diffusion.  Les critères objectifs, transparents et vérifiables en fonction desquels est calculé le montant des redevances de réutilisation sont déterminés par règlement grand-ducal.  Le montant total des recettes desdits organismes provenant de la fourniture et des autorisations de réutilisation des documents, calculé sur une année comptable, ne doit pas dépasser le coût total de collecte, de production, de reproduction et de diffusion encouru durant la même période, augmenté d'un retour sur investissement raisonnable.

Les auteurs des règlements prévus à l'alinéa 2 du texte proposé par le Conseil d'Etat pourront préciser les éléments de coût mentionnés en suivant les orientations de la Commission européenne et le cas échéant en fonction des spécificités de l'autorité concernée.

La directive ne précise pas comment l'organisme doit réagir en cas de dépassement; il semble au Conseil d'Etat qu'il tombe sous le sens que le calcul des redevances de réutilisation doit alors être adapté pour éviter que cela se reproduise lors de la prochaine période.

Le Conseil d'Etat a enfin omis à dessein la dernière phrase du paragraphe tel qu'il figure dans le projet de loi au motif qu'il est superfétatoire. Les règles comptables régissant l'organisme concerné sont en effet applicables de plein droit.

La Commission adopte la proposition de texte de la Haute Corporation.

#### *Paragraphe 4*

Le Conseil d'Etat note que le principe du recouvrement des coûts encourus s'applique également aux bibliothèques, aux musées et aux archives, organismes visés par la troisième exception du paragraphe 2. La directive ajoute cependant des catégories de coûts spécifiques aux organismes culturels qui sont susceptibles d'entrer en ligne de compte pour le calcul des redevances.

A la différence de ce qui est prévu pour les organismes tenus de contribuer à leur financement, la directive n'impose pas aux Etats membres de „définir“ les critères appliqués par les institutions culturelles lors de la fixation des redevances de réutilisation. La directive „leur reconnaît une ample liberté tarifaire propre à embrasser les réalités contrastées de leur financement, de la taille des collections, des contraintes économiques liées à la numérisation et à la sauvegarde des contenus digitaux“.

Il semble cependant indiqué au Conseil d'Etat d'aligner le texte de ce paragraphe sur celui du paragraphe précédent.

<i>Texte du projet</i>	<i>Proposition de texte du Conseil d'Etat</i>
(4) Lorsque des redevances sont appliquées par les organismes du secteur public visés au paragraphe 2, point c), le total des recettes provenant de la fourniture et des autorisations de réutilisation des documents pendant la période comptable appropriée ne dépasse pas le coût de collecte, de production, de reproduction, de diffusion, de conservation et d'acquisition des droits, tout en permettant un retour sur investissement raisonnable. Les redevances sont calculées conformément aux principes comptables applicables aux organismes du secteur public concernés.	(4) Les organismes du secteur public visés au paragraphe 2, point c), sont autorisés de percevoir des redevances de réutilisation tenant compte du coût de collecte, de production, de reproduction, de diffusion, de conservation et d'acquisition des droits.  Les critères objectifs, transparents et vérifiables en fonction desquels est calculé le montant des redevances de réutilisation sont déterminés par règlement grand-ducal.  Le montant total des recettes desdits organismes provenant de la fourniture et des autorisations de réutilisation des documents, calculé sur une période comptable à déterminer dans le règlement visé à l'alinéa précédent, ne doit pas dépasser le coût total de collecte, de production, de reproduction, de diffusion, de conservation et d'acquisition des droits encouru durant la même période, augmenté d'un retour sur investissement raisonnable.

Le Conseil d'Etat renvoie pour le surplus aux observations faites à l'encontre du paragraphe 3 de l'article sous rubrique.

La Commission propose de ne pas donner suite aux observations de la Haute Corporation et de maintenir le libellé initial du paragraphe sous rubrique. Elle s'en réfère à la Communication C240/9 de la Commission européenne du 24 juillet 2014 qui précise que les institutions visées au paragraphe sous rubrique „ne sont pas soumises à l'obligation d'appliquer la méthode des coûts marginaux“ et „ne sont pas tenues de respecter les „critères objectifs, transparents et vérifiables“ définis par les Etats membres“.

La Commission estime que la proposition du Conseil d'Etat d'aligner le texte du paragraphe sous rubrique sur celui du paragraphe précédent, n'est pas soumis à opposition formelle et qu'il s'agit d'une indication purement stylistique. En outre, le Conseil d'Etat constate dans son avis que „la directive n'impose pas aux Etats membres de „définir“ les critères appliqués par les institutions culturelles lors de la fixation des redevances de réutilisation.“

#### *Article 7*

En vue de la transposition fidèle de la directive, l'article sous rubrique procède à la suppression des termes „régulant des questions pertinentes“ à la fin de la première phrase de l'article 7 de la loi du

4 décembre 2007 sur la réutilisation des informations du secteur public. Il va de soi qu'une licence règle les questions pertinentes, partant cette partie de phrase peut être supprimée.

Dans son avis du 24 novembre 2015, le Conseil d'Etat constate que les auteurs ont choisi d'écrire la majuscule „À“ avec un accent grave. Or, ils n'ont pas fait de même dans le reste du projet, comme par exemple aux endroits des articles 4 et 5. D'un point de vue de l'ordre légistique, il convient de veiller à la cohérence au sein du projet et par rapport au texte de loi actuel.

Par ailleurs, et pour des raisons de style et de précision, il y a lieu de rédiger le liminaire de la manière qui suit:

„[A] l'article 7 de la même loi, *in fine* de la première phrase, les termes „régulant des questions pertinentes“ sont supprimés“.

La Commission fait siennes ces observations.

#### Article 8

L'article sous rubrique remplace le libellé de l'article 8 de la loi du 4 décembre 2007 sur la réutilisation des informations du secteur public. Lorsque la réutilisation de documents est soumise à des redevances, la loi exige que les informations suivantes soient fixées à l'avance et publiées, dans la mesure du possible, par voie électronique:

- a) les conditions applicables, la base de calcul et le montant des redevances types (c'est-à-dire des redevances qui peuvent être appliquées automatiquement aux documents ou aux ensembles de documents prédéfinis et qui n'exigent pas d'examen au cas par cas); et
- b) les facteurs à prendre en compte dans le calcul des redevances autres que les redevances types.

Dans son avis du 24 novembre 2015, le Conseil d'Etat s'en réfère à la Commission européenne qui définit les redevances type comme étant celles „qui peuvent être appliquées automatiquement aux documents ou aux ensembles de documents prédéfinis et qui n'exigent pas d'examen au cas par cas“. La Haute Corporation constate cependant que la possibilité de percevoir des redevances types n'est prévue nulle part dans le texte sous rubrique. L'article 6, qui traite des „Principes de tarification“, semble au contraire privilégier une détermination des redevances au cas par cas, en fonction des „coûts marginaux de reproduction, de mise à disposition et de diffusion“ ou „en fonction de critères objectifs, transparents et vérifiables“. Le texte du projet gagnerait à être complété sur ce point.

Le Conseil d'Etat propose de remplacer dans les deux paragraphes le terme de „redevance“ par ceux de „redevance de réutilisation“.

Le Conseil d'Etat constate ensuite que les auteurs du projet ont choisi de ne pas transposer intégralement l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 7, de la directive 2013/37/UE. Le projet de loi ne tient en effet pas compte de la modification du paragraphe 3 de l'article 7 de la directive 2003/98/CE, qui impose la fixation à l'avance et la publication „par voie électronique, dans la mesure du possible et s'il y a lieu“ des exigences en matière de financement visées à l'article 6, paragraphe 2, point b), de la directive et du projet. Le Conseil d'Etat rappelle que c'est notamment pour satisfaire à cette exigence qu'il demande, sous peine d'opposition formelle, à voir compléter l'article 6, paragraphe 2, point b), par une référence à la loi.

Du point de vue de l'ordre légistique, la Haute Corporation signale qu'il a été omis d'ajouter au liminaire qu'il s'agit „de la même loi“. De même, la référence à l'„Art. 8.“ n'est pas à souligner. L'observation d'ordre légistique concernant les paragraphes faite à l'endroit de l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi sous rubrique vaut également à cet endroit. Au paragraphe 2, il échet de renvoyer au „paragraphe 1<sup>er</sup>“ et non au „paragraphe 1“.

La Commission donne suite à ces recommandations d'ordre légistique.

#### Article 9

L'article sous rubrique modifie le libellé de l'article 10 de la loi du 4 décembre 2007 sur la réutilisation des informations du secteur public. Dans le cadre d'une prestation de service d'intérêt général, il peut parfois s'avérer nécessaire d'accorder un droit d'exclusivité pour la réutilisation de certains documents du secteur public. Ce cas peut se produire, entre autres, si aucun éditeur commercial n'est disposé à publier l'information sans disposer d'un tel droit d'exclusivité. Afin de prendre cet aspect en compte, la loi autorise, sous réserve d'un réexamen régulier, la conclusion d'accords d'exclusivité, lorsqu'un droit d'exclusivité est nécessaire pour la prestation d'un service d'intérêt général.

D'autant plus, lorsqu'un droit d'exclusivité concerne la numérisation de ressources culturelles, une certaine période d'exclusivité pourrait s'avérer nécessaire afin de donner au partenaire privé la possibilité d'amortir son investissement. Cette période devrait, toutefois, être limitée dans le temps et être aussi courte que possible afin de respecter le principe selon lequel le matériel relevant du domaine public doit rester dans le domaine public, une fois numérisé. La durée du droit d'exclusivité pour la numérisation de ressources culturelles ne devrait, en général, pas dépasser dix ans. Toute période d'exclusivité supérieure à dix ans devrait être soumise à réexamen, compte tenu des évolutions technologiques, financières et administratives intervenues dans l'environnement général depuis la conclusion de l'accord. En outre, les partenariats public-privé concernant la numérisation de ressources culturelles devraient conférer à l'établissement culturel partenaire des droits pleins et entiers pour ce qui est de l'utilisation des ressources culturelles numérisées après l'expiration des partenariats.

Dans son avis du 24 novembre 2014, le Conseil d'Etat constate que la directive et la loi interdisent en principe de réserver l'accès aux données administratives à certains acteurs économiques sur la base d'accords d'exclusivité.

Par exception, la loi précitée du 4 décembre 2007 admet cependant déjà l'attribution d'un droit d'exclusivité pour les besoins de l'exécution d'un service d'intérêt général, en imposant cependant un réexamen de la nécessité de l'exclusivité au moins tous les trois ans.

Le Conseil d'Etat note que le projet de loi sous rubrique vise à ajouter un second régime dérogatoire applicable aux accords portant sur la numérisation de ressources culturelles. Dans le nouveau texte, les conventions de numérisation échappent à l'interdiction de principe et une période d'exclusivité pouvant atteindre dix ans est possible. Comme l'explique un commentateur, „la directive ne fait ici que prendre en compte une réalité: le processus de numérisation est conduit par le biais de tels partenariats à travers toute l'Europe, l'importance des investissements nécessitant souvent l'octroi d'un droit exclusif destiné à leur amortissement“.

Le Conseil d'Etat se demande encore si la formule „Les accords d'exclusivité visés au premier alinéa sont transparents et sont rendus publics“ ne pourrait pas être simplifiée en ne mentionnant que la publication. Il conviendrait également de préciser le mode de publication de ce type de conventions.

Du point de vue de l'ordre légistique, la Haute Corporation signale qu'il a été omis d'ajouter au liminaire qu'il s'agit „de la même loi“. L'observation d'ordre légistique concernant les paragraphes faite à l'endroit de l'article 1<sup>er</sup> vaut également à cet endroit. Il échet par ailleurs de renvoyer au „paragraphe 1<sup>er</sup>“ et non au „paragraphe 1“. A la dernière phrase du texte proposé pour le nouveau paragraphe 3, les auteurs ont choisi d'ajouter un accent grave sur la majuscule „A“. La même observation faite par le Conseil d'Etat à l'endroit de l'article 7 vaut également pour l'article sous revue.

La Commission se rallie à ces observations. Elle propose, par ailleurs, des adaptations d'ordre légistique à apporter au libellé du point 3 de l'article sous rubrique.

\*

## **VI. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR, DE LA RECHERCHE, DES MEDIAS, DES COMMUNICATIONS ET DE L'ESPACE**

Au vu des observations qui précèdent, la Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Médias, des Communications et de l'Espace recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi dans la teneur qui suit:

\*

**PROJET DE LOI**  
**modifiant la loi du 4 décembre 2007 sur la réutilisation**  
**des informations du secteur public**

**Art. 1<sup>er</sup>.** A l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 4 décembre 2007 sur la réutilisation des informations du secteur public, sont apportées les modifications suivantes:

1. L'intitulé de l'article 1<sup>er</sup> est remplacé par l'intitulé suivant: „*Objet et principes*“.
2. A l'article 1<sup>er</sup> de la même loi, dont le texte actuel formera le paragraphe 1<sup>er</sup>, sont ajoutés des paragraphes 2 et 3, rédigés comme suit:

*„(2) Sous réserve du paragraphe 3, les documents auxquels s'applique la présente loi peuvent être réutilisés à des fins commerciales ou non commerciales, conformément aux conditions définies aux articles 5 à 10.*

*(3) Les documents à l'égard desquels des bibliothèques, y compris des bibliothèques universitaires, des musées et des archives sont titulaires de droits de propriété intellectuelle, peuvent être réutilisés à des fins commerciales ou non commerciales conformément aux conditions définies aux articles 5 à 10, à condition que la réutilisation de ces documents soit autorisée.*“

**Art. 2.** A l'article 2 de la même loi sont apportées les modifications suivantes:

1. Il est inséré un paragraphe 1<sup>er</sup> libellé comme suit:
 

*„(1) La présente loi s'applique aux documents détenus par les organismes du secteur public qui ont été produits aux fins de leurs missions de service public.*“
2. Le libellé actuel de l'article 2 formera le paragraphe 2 qui est modifié comme suit:
  - a. Le point 1 est supprimé. Les points subséquents sont renumérotés.
  - b. Le nouveau point 2 (point 3 initial) est remplacé par le texte suivant:
 

*„aux documents dont l'accès est exclu conformément aux règles d'accès en vigueur, y compris pour des motifs de:*

    - a) protection de la sécurité nationale, défense ou sécurité publique*
    - b) confidentialité des données statistiques*
    - c) confidentialité des informations commerciales*“.
  - c. Il est inséré un nouveau point 3 libellé comme suit:
 

*„aux documents dont l'accès est limité conformément aux règles d'accès en vigueur, notamment dans les cas où les citoyens ou les entreprises doivent justifier d'un intérêt particulier pour obtenir l'accès aux documents;“*
  - d. A la fin du point 5, est ajouté le bout de phrase suivant:
 

*„y compris des organisations créées pour le transfert des résultats de la recherche, des écoles et des universités, à l'exception des bibliothèques universitaires;“*
  - e. A la fin du point 6, est ajouté le bout de phrase suivant:
 

*„autres que des bibliothèques, des musées et des archives;“*
  - f. Il est inséré un point 7 libellé comme suit:
 

*„aux parties de documents ne comportant que des logos, des armoiries ou des insignes protégés par la loi modifiée du 23 juin 1972 sur les emblèmes nationaux;“*
  - g. Il est inséré un point 8 libellé comme suit:
 

*„aux documents dont l'accès est exclu ou limité en application des règles d'accès en vigueur pour des motifs de protection des données à caractère personnel, et aux parties de documents accessibles en vertu des règles d'accès en vigueur qui contiennent des données à caractère personnel dont la réutilisation est incompatible avec la législation concernant la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel.*“
  - h. A l'alinéa 2, la phrase suivante est supprimée:
 

*„Elle ne s'applique pas aux cas dans lesquels, conformément à ces règles d'accès, les citoyens ou entreprises doivent démontrer un intérêt particulier pour obtenir l'accès aux documents.*“

**Art. 3.** L'article 3 de la même loi est complété par les points 5 à 8 suivants:

- „5) „format lisible par machine“, un format de fichier structuré de telle manière que des applications logicielles puissent facilement identifier, reconnaître et extraire des données spécifiques, notamment chaque énoncé d'un fait et sa structure interne;
- 6) „format ouvert“, un format de fichier indépendant des plates-formes utilisées et mis à la disposition du public sans restriction empêchant la réutilisation des documents;
- 7) „norme formelle ouverte“, une norme établie par écrit, précisant en détail les exigences relatives à la manière d'assurer l'interopérabilité des logiciels;
- 8) „université“, un organisme du secteur public dispensant un enseignement supérieur post-secondaire sanctionné par des diplômes universitaires.“

**Art. 4.** A l'article 4 de la même loi sont apportées les modifications suivantes:

1. L'intitulé de l'article 4 est remplacé par l'intitulé suivant: „*Traitement des demandes de réutilisation*“.
2. A la fin de l'alinéa premier, le mot „raisonnable“ est remplacé par les mots „qui correspond au délai de réponse applicable aux demandes d'accès aux documents.“
3. A la fin du deuxième alinéa, est introduite la phrase „*Les bibliothèques, y compris les bibliothèques universitaires, les musées et les archives ne sont pas tenus d'indiquer cette mention.*“

**Art. 5.** L'article 5 de la même loi est modifié comme suit:

1. A l'alinéa premier les mots „sous forme électronique“ sont remplacés par les mots suivants: „dans un format ouvert et lisible par machine, en les accompagnant de leurs métadonnées. Tant le format que les métadonnées répondent, autant que possible, à des normes formelles ouvertes.“
2. Au dernier tiret du deuxième alinéa, les mots „et la conservation“ sont insérés entre les mots „de poursuivre la production“ et „de documents à la seule fin de la réutilisation“.

**Art. 6.** L'article 6 de la même loi est remplacé par la disposition suivante:

**„Art. 6. Principes de tarification**

(1) *La réutilisation de documents est en principe gratuite. Lorsque les organismes du secteur public soumettent la réutilisation de documents au paiement de redevances de réutilisation, lesdites redevances sont limitées aux coûts marginaux de reproduction, de mise à disposition et de diffusion.*

(2) *Le paragraphe 1<sup>er</sup> ne s'applique pas:*

- a) *aux organismes du secteur public tenus, en vertu de la loi, de générer des recettes destinées à couvrir une part substantielle des coûts liés à l'accomplissement de leurs missions de service public;*
- b) *aux documents pour lesquels l'organisme du secteur public concerné doit, en vertu de la loi, 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.*

(3) *Dans les cas visés au paragraphe 2, points a) et b), les organismes du secteur public concernés sont autorisés à percevoir des redevances de réutilisation tenant compte du coût de collecte, de production, de reproduction et de diffusion.*

*Les critères objectifs, transparents et vérifiables en fonction desquels est calculé le montant des redevances de réutilisation sont déterminés par règlement grand-ducal.*

*Le montant total des recettes desdits organismes provenant de la fourniture et des autorisations de réutilisation des documents, calculé sur une année comptable, ne doit pas dépasser le coût total de collecte, de production, de reproduction et de diffusion encouru durant la même période, augmenté d'un retour sur investissement raisonnable.*

(4) *Lorsque des redevances sont appliquées par les organismes du secteur public visés au paragraphe 2, point c), le total des recettes provenant de la fourniture et des autorisations de réutilisation*

*des documents pendant la période comptable appropriée ne dépasse pas le coût de collecte, de production, de reproduction, de diffusion, de conservation et d'acquisition des droits, tout en permettant un retour sur investissement raisonnable. Les redevances sont calculées conformément aux principes comptables applicables aux organismes du secteur public concernés.“*

**Art. 7.** A l'article 7 de la même loi, *in fine* de la première phrase, les termes „réglant des questions pertinentes“ sont supprimés.

**Art. 8.** L'article 8 de la même loi est remplacé par la disposition suivante:

**„Art. 8. Transparence**

*(1) Dans le cas de redevances types applicables en matière de réutilisation des documents détenus par des organismes du secteur public, les conditions applicables et le montant effectif desdites redevances, y compris la base de calcul utilisée pour lesdites redevances, sont fixés à l'avance et publiés, dans la mesure du possible et s'il y a lieu, sous forme électronique.*

*(2) Dans le cas de redevances applicables en matière de réutilisation autres que celles visées au paragraphe 1<sup>er</sup>, l'organisme du secteur public concerné indique d'emblée quels facteurs sont pris en compte dans le calcul desdites redevances. Sur demande, l'organisme du secteur public concerné indique également la manière dont lesdites redevances ont été calculées dans le cadre de la demande particulière de réutilisation.“*

**Art. 9.** L'article 10 de la même loi est modifié comme suit:

1. Le texte de l'alinéa 1<sup>er</sup> actuel formera le paragraphe 1<sup>er</sup>.
2. Le texte de l'alinéa 2 actuel formera le paragraphe 2, auquel y est ajouté un alinéa rédigé comme suit: „*Le présent paragraphe ne s'applique pas à la numérisation des ressources culturelles.*“
3. L'article 10 est complété par le paragraphe suivant:

*(3) Nonobstant le paragraphe 1<sup>er</sup>, lorsqu'un droit d'exclusivité concerne la numérisation de ressources culturelles, la période d'exclusivité ne dépasse pas dix ans. Lorsque ladite durée est supérieure à dix ans, elle fait l'objet d'un réexamen au cours de la onzième année et ensuite, le cas échéant, tous les sept ans.*

*Les accords d'exclusivité visés au premier alinéa sont transparents et sont rendus publics.*

*Dans le cas d'un droit d'exclusivité visé au premier alinéa, une copie des ressources culturelles numérisées est adressée gratuitement à l'organisme du secteur public dans le cadre des accords conclus. A l'expiration de la période d'exclusivité, ladite copie est mise à disposition à des fins de réutilisation.“*

Luxembourg, le 14 mars 2016

*Le Rapporteur,*  
André BAULER

*Le Président,*  
Simone BEISSEL

CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

6811

**Bulletin de Vote (Vote Public)** Page 1/2

Date: 19/04/2016 18:37:08  
 Scrutin: 2  
 Vote: PL 6811 Réutil. des inf. du sec. publ.  
 Description: Projet de loi 6811

Président: M. Di Bartolomeo Mars  
 Secrétaire A: M. Frieseisen Claude  
 Secrétaire B: Mme Barra Isabelle

	Oui	Abst	Non	Total
Présents:	51	2	0	53
Procuration:	6	0	0	6
Total:	57	2	0	59

Nom du député	Vote	(Procuration)	Nom du député	Vote	(Procuration)
<b>déi gréng</b>					
M. Adam Claude	Oui		M. Anzia Gérard	Oui	
M. Kox Henri	Oui		Mme Lorsché Josée	Oui	
Mme Loschetter Viviane	Oui		M. Traversini Roberto	Oui	

<b>CSV</b>					
Mme Adehm Diane	Oui		Mme Andrich-Duval Sylv	Oui	
Mme Arendt Nancy	Oui		M. Eicher Emile	Oui	(Mme Arendt Nancy)
M. Eischen Félix	Oui		M. Gloden Léon	Oui	
M. Halsdorf Jean-Marie	Oui		Mme Hansen Martine	Oui	
Mme Hetto-Gaasch Franç	Oui	(Mme Andrich-Duval Sy)	M. Kaes Aly	Oui	
M. Lies Marc	Oui		M. Meyers Paul-Henri	Oui	
Mme Modert Octavie	Oui		M. Mosar Laurent	Oui	
M. Oberweis Marcel	Oui		M. Roth Gilles	Oui	
M. Schank Marco	Oui		M. Spautz Marc	Oui	
M. Wilmes Serge	Oui		M. Wiseler Claude	Oui	
M. Wolter Michel	Oui		M. Zeimet Laurent	Oui	

<b>LSAP</b>					
M. Angel Marc	Oui		M. Arndt Fränk	Oui	
M. Bodry Alex	Oui		Mme Bofferding Taina	Oui	
Mme Burton Tess	Oui		M. Cruchten Yves	Oui	(M. Bodry Alex)
Mme Dall'Agnol Claudia	Oui		M. Di Bartolomeo Mars	Oui	
M. Engel Georges	Oui		M. Fayot Franz	Oui	
M. Haagen Claude	Oui		Mme Hemmen Cécile	Oui	
M. Negri Roger	Oui				

<b>DP</b>					
M. Bauler André	Oui		M. Baum Gilles	Oui	
Mme Beissel Simone	Oui		M. Berger Eugène	Oui	
Mme Brasseur Anne	Oui	(M. Bauler André)	M. Delles Lex	Oui	
Mme Elvinger Joëlle	Oui		M. Graas Gusty	Oui	
M. Hahn Max	Oui		M. Krieps Alexander	Oui	(M. Delles Lex)
M. Lamberty Claude	Oui		M. Mertens Edy	Oui	
Mme Polfer Lydie	Oui	(M. Hahn Max)			

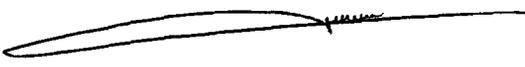
<b>ADR</b>					
M. Gibéryen Gast	Oui		M. Kartheiser Fernand	Oui	
M. Reding Roy	Oui				

<b>déi Lénk</b>					
M. Urbany Serge	Abst		M. Wagner David	Abst	

Le Président:



Le Secrétaire général:



Date: 19/04/2016 18:37:08  
Scrutin: 2  
Vote: PL 6811 Réutil. des inf. du sec.  
publ.  
Description: Projet de loi 6811

Président: M. Di Bartolomeo Mars  
Secrétaire A: M. Frieseisen Claude  
Secrétaire B: Mme Barra Isabelle

	Oui	Abst	Non	Total
Présents:	51	2	0	53
Procuration:	6	0	0	6
Total:	57	2	0	59

n'ont pas participé au vote:

Nom du député

Nom du député

CSV

Mme Mergen Martine

Le Président:

  
\_\_\_\_\_

Le Secrétaire général:

  
\_\_\_\_\_

6811/05

**N° 6811<sup>5</sup>**

**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2015-2016

---

**PROJET DE LOI**

**modifiant la loi du 4 décembre 2007 sur la réutilisation  
des informations du secteur public**

\* \* \*

**DISPENSE DU SECOND VOTE CONSTITUTIONNEL  
PAR LE CONSEIL D'ETAT**

(3.5.2016)

*Le Conseil d'Etat,*

appelé par dépêche du Premier Ministre, Ministre d'Etat, du 21 avril 2016 à délibérer sur la question de dispense du second vote constitutionnel du

**PROJET DE LOI**

**modifiant la loi du 4 décembre 2007 sur la réutilisation  
des informations du secteur public**

qui a été adopté par la Chambre des députés dans sa séance du 19 avril 2016 et dispensé du second vote constitutionnel;

Vu ledit projet de loi et l'avis émis par le Conseil d'Etat en sa séance du 24 novembre 2015;

*se déclare d'accord*

avec la Chambre des députés pour dispenser le projet de loi en question du second vote prévu par l'article 59 de la Constitution.

Ainsi décidé en séance publique du 3 mai 2016.

*Le Secrétaire général,*  
Marc BESCH

*Le Président,*  
Georges WIVENES

CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

6810/06, 6811/06

**N<sup>os</sup> 6810<sup>6</sup>  
6811<sup>6</sup>**

**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2016-2017

**PROJET DE LOI**

**relative à une administration transparente et ouverte**

**PROJET DE LOI**

**modifiant la loi du 4 décembre 2007 sur la réutilisation  
des informations du secteur public**

\* \* \*

**AVIS DE LA COMMISSION NATIONALE POUR  
LA PROTECTION DES DONNEES**

(26.2.2016)

**INTRODUCTION**

Conformément à l'article 32 paragraphe (3) lettre (e) de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel (ci-après désignée „la loi modifiée du 2 août 2002“ ou „la loi“), la Commission nationale pour la protection des données (ci-après désignée „la Commission nationale“ ou „la CNPD“) a notamment pour mission d'„être demandée en son avis sur tous les projets ou propositions de loi portant création d'un traitement de même que sur toutes les mesures réglementaires ou administratives émises sur base de la présente loi“.

Par courrier en date du 15 juin 2015, Monsieur le Ministre des Communications et des Médias a invité la Commission nationale à se prononcer sur le projet de loi n° 6811 modifiant la loi du 4 décembre 2007 sur la réutilisation des informations du secteur public (ci-après „le projet de loi n° 6811“).

Le projet de loi n° 6811 a pour objectif de transposer en droit national la directive 2013/37/UE concernant la réutilisation des informations du secteur public, adoptée le 26 juin 2013 et modifiant la directive 2003/98/CE du 17 novembre 2003 qui a le même objet. Cette première directive de 2003, également dénommée „Directive ISP I“, avait été transposée en droit luxembourgeois par la loi du 4 décembre 2007 sur la réutilisation des informations du secteur public.

La directive 2013/37/UE (ci-après „directive ISP II“) vise à encourager et à faciliter la réutilisation des informations de nature diverses détenues par le secteur public, qui constituent une source de croissance importante de l'économie numérique et une valeur ajoutée potentiellement forte pour les services offerts aux citoyens et aux entreprises. Elle aura pour effet d'engager le Luxembourg plus avant dans une logique d'ouverture et de partage des informations détenues par les organismes du secteur public.

Il ressort du considérant n° 8 de la directive ISP II que le but poursuivi est d'„imposer aux Etats membres une obligation claire de rendre tous les documents réutilisables, à moins que des règles nationales relatives à l'accès aux documents ne limitent ou n'excluent cet accès et sous réserve des autres exceptions prévues par la présente directive“.

L'exposé des motifs du projet de loi n° 6811 précise par ailleurs que „le projet de loi ne tend pas à définir, élargir ou modifier les règles d'accès aux informations détenues par le secteur public, mais se greffe sur les dispositions existantes en matière d'accès et se limite à fixer les conditions de leur réutilisation“. Sans créer d'obligation d'autoriser la réutilisation de documents, le projet de loi n° 6811 vise à faciliter la réutilisation des informations du secteur public accessibles en vertu du droit national.

La Commission nationale relève un lien certain entre le projet de loi n° 6811 et le projet de loi n° 6810 relative à une administration transparente et ouverte (ci-après „le projet de loi n° 6810“) qui ont fait l’objet d’un dépôt simultané à la Chambre des députés, le 5 mai 2015. En effet, ces deux projets de lois convergent vers un double objectif de transparence et d’ouverture de l’administration.

Elle note que le Conseil d’Etat a souligné dans son avis n° 6811<sup>3</sup> du 24 novembre 2015, à propos des projets de loi n° 6810 et 6811 que „ces deux projets de loi n’ont manifestement fait l’objet d’aucune coordination préalable. Les deux textes accusent en effet des divergences de terminologie et de champ d’application importantes“.

La Commission nationale observe que l’environnement légal et réglementaire, ainsi que les pratiques administratives en matière d’accès aux informations du secteur public sont appelés à évoluer profondément avec l’entrée en vigueur des projets de loi n° 6810 et 6811.

Le Gouvernement entend en effet moderniser l’Etat luxembourgeois, notamment à travers l’initiative *Digital Lëtzebuerg*, en le dotant d’une administration numérique performante, transparente et ouverte.

La Commission nationale ne peut que souscrire aux objectifs poursuivis par les deux initiatives législatives précitées, qui concourent toutes deux à rendre plus effectif le droit pour les citoyens de s’informer des affaires publiques. Aux termes des évolutions que les deux projets de textes introduiront en droit luxembourgeois, les citoyens seront en effet plus à même de suivre, de comprendre et de contrôler l’activité de l’administration. La Commission nationale observe que ce mouvement tend en outre à instaurer une confiance accrue et à améliorer la qualité des relations entre l’administration et les citoyens.

Dans le même temps, elle se soucie de parvenir à la définition d’un cadre juridique où l’accès aux documents administratifs, la réutilisation des données publiques et la protection de la vie privée et des données à caractère personnel trouvent un équilibre. Il lui importe que la protection des données contribue à construire un cadre juridique solide et exigeant pour une meilleure transparence de l’action publique.

Au vu des éléments qui précèdent et compte tenu de la complémentarité des deux projets de loi et de leurs objectifs communs, la Commission nationale a estimé utile de les examiner conjointement dans le cadre du présent avis.

\*

## **I. SUR LE PROJET DE LOI N° 6810 relative à une administration transparente et ouverte**

Le projet de loi n° 6810 a pour objectif de définir un cadre pour la mise en oeuvre d’une politique d’ouverture aux citoyens des documents qui sont détenus par les administrations et services de l’Etat, les communes, les établissements publics placés sous leur tutelle ainsi que les personnes morales fournissant des services publics, dans la mesure où les documents correspondent à une activité administrative<sup>1</sup>.

Ce projet de loi traduit la partie du programme gouvernemental dédiée au développement d’une administration transparente et ouverte.

### **A. Sur l’objet du projet de loi n° 6810**

L’article 1<sup>er</sup> paragraphe (1) du projet de loi n° 6810 dispose que „les documents accessibles en vertu de la présente loi sont d’office rendus publics et diffusés auprès du public“. Sans définir expressément la notion de „document accessible“, le projet de loi n° 6810 dresse, en son article 4, une liste limitative de restrictions à l’accessibilité et à la communicabilité des documents.

L’article 1<sup>er</sup> paragraphe (2) du projet de loi instaure quant à lui un droit d’accès général aux documents détenus par l’administration, dans la mesure où ce droit concerne les documents détenus par les administrations et services de l’Etat, les communes, les établissements publics placés sous leur tutelle, ainsi que les personnes morales fournissant des services publics, dès lors que les documents correspondent à une activité administrative. Il concerne en outre les documents détenus par la Chambre des Députés, le Conseil d’Etat, le Médiateur et la Cour des comptes.

<sup>1</sup> Exposé des motifs du projet de loi n° 6810 relatif à une administration transparente et ouverte, spéc. p. 2.

Il ressort de la lecture combinée des paragraphes (1) et (2) de l'article 1<sup>er</sup> précité que la notion de „document accessible“ au sens du projet de loi est particulièrement large. Elle s'étend en effet à tout type de document détenu par une administration. Le commentaire des articles précise toutefois, s'agissant de l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi n° 6810, que les documents visés sont ceux „*qui revêtent un caractère administratif*“ et qui se „*rappellent donc à la gestion d'une activité administrative*“. Le commentaire de cet article précise en outre que „*les documents étrangers à la gestion administrative d'un service public et que l'administration ou une personne morale est venue à détenir dans le cadre de ces activités ne sont pas accessibles. Ainsi, les documents qui se rapportent à la gestion d'une activité industrielle et commerciale exercée, par exemple, par un établissement public à caractère industriel et commercial tel qu'il est défini par l'instruction du Gouvernement en Conseil du 11 juin 2004 sur la ligne de conduite et les règles générales en matière de création d'établissements publics ne sont pas accessibles*“.

En dépit des précisions apportées dans le commentaire des articles, la Commission nationale estime que la notion de „document accessible“ pourrait être encore clarifiée à l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi n° 6810, afin de mieux circonscrire le périmètre de l'accessibilité des documents détenus par l'administration.

La Commission nationale est d'autant plus attentive à l'impact et au champ d'application du projet de loi n° 6810 que son exposé des motifs traduit la volonté du Gouvernement de proposer un cadre moins restrictif concernant l'accès aux documents administratifs que celui que prévoyait le projet de loi n° 6540 relative à l'accès des citoyens aux documents détenus par l'administration (déposé le 5 février 2013). La Commission nationale note à cet égard que le Gouvernement a retiré du rôle de la Chambre des Députés le projet de loi n° 6540 précité.

La Commission nationale constate que le projet de loi n° 6810 entend poser le cadre d'une politique de mise à disposition générale des documents administratifs. En effet, aux termes de l'article 1<sup>er</sup> paragraphe (2) du projet de loi n° 6810, l'accès aux documents administratifs sera désormais de droit, sauf dans les cas où le législateur lui-même en a limité la portée. La loi luxembourgeoise se rapprochera ainsi de plusieurs législations étrangères ayant instauré un principe de libre accès aux documents administratifs. Elle dépassera en outre l'objectif atteint par les initiatives législatives ponctuelles ou sectorielles de reconnaissance de la transparence administrative par le législateur jusqu'à ce jour (notamment par la loi du 1<sup>er</sup> septembre 1978 réglementant la procédure administrative non contentieuse, par les lois successives du 12 juin 1937, du 20 mars 1974 et du 21 mai 1999 dans le domaine de l'aménagement du territoire, par la loi du 16 avril 1979 dans le domaine des établissements classés, par la loi du 31 mars 1979 réglementant l'utilisation des données nominatives dans les traitements informatiques, par la loi modifiée du 2 août 2002 en matière de protection des données à caractère personnel, ou encore par les lois du 10 août 1992, puis du 25 novembre 2005 en matière environnementale).

## **B. Sur la diffusion des documents**

Comme énoncé précédemment, l'article 1<sup>er</sup> paragraphe (1) du projet de loi n° 6810 pose un principe de publication et diffusion d'office auprès du public des documents accessibles en vertu de ladite loi en projet.

La Commission nationale note que l'article 2 du projet de loi n° 6810 prévoit que les administrations et établissements publics soumis audit projet de loi sont „*tenus de procéder à la publication des documents accessibles en vertu de la présente loi. Ces documents sont diffusés moyennant les nouvelles technologies de l'information et de la communication*“.

Par ailleurs, l'article 3 du projet de loi dispose que „*sans préjudice d'autres dispositions légales qui règlent l'accès des documents détenus par les organismes visés à l'article 1<sup>er</sup>, ces derniers sont tenus de communiquer les documents qu'ils détiennent, quel que soit le support, à toute personne physique ou morale qui en fait la demande, sans que celle-ci ne soit obligée de faire valoir un intérêt*“.

Il ressort de la lecture combinée de ces articles que le Gouvernement entend ériger en principe l'obligation de diffusion des documents administratifs et faire de leur communication sur demande une exception.

En ce sens, l'exposé des motifs du projet de loi n° 6810 indique que „*le projet de loi pose le principe de l'ouverture et du partage en ligne des documents administratifs. L'administration devra prendre l'initiative de publier en ligne les documents qui ont vocation à être librement accessibles en application des règles inscrites dans le projet de loi*“. L'exposé des motifs poursuit en précisant qu'„*étant*

*donné que l'égal accès aux nouvelles technologies n'est pas toujours assuré, le texte proposé continue à prévoir; à l'instar du projet de loi n° 6540, la possibilité pour toute personne physique de prendre l'initiative pour demander l'accès à un document*“.

Le commentaire des articles précise s'agissant de l'article 2 du projet de loi relatif à l'obligation de publication des documents accessibles en vertu de ladite loi qu'„il s'agit en fait de la généralisation d'une mission que le Service information et presse du Gouvernement (SIP) remplit depuis des années, cela en application de l'article 32 de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques et qui confère au SIP, entre autres, la mission d'assurer l'information de la presse, mais également du public et des milieux intéressés sur les activités de l'Etat“.

La Commission nationale observe que ces dispositions sont de nature à accroître la transparence de l'action publique en introduisant une logique de „l'offre“ (logique reposant sur un principe de diffusion par les administrations de leur propre initiative des documents administratifs qu'elles détiennent), allant ainsi plus loin que la logique de la „demande“ que de nombreuses législations européennes ont adoptée jusqu'à ce jour (logique reposant sur un principe de communication des documents administratifs sur demande des intéressés).

Elle relève que ces dispositions pourraient opérer un changement de paradigme important qui va dans le sens des réflexions récemment menées à l'étranger, notamment en France, afin de rendre effective la transparence administrative au moyen notamment d'une plus grande ouverture des données détenues par les administrations (mouvement plus connu sous le nom d'„Open Data“).

La Commission nationale ne peut donc que souscrire à l'objectif poursuivi par les dispositions précitées du projet de loi. Elle estime toutefois qu'un temps d'adaptation devra nécessairement être laissée aux administrations pour se conformer à ce nouveau cadre juridique, dans des conditions respectueuses de la loi modifiée du 2 août 2002.

### **C. Sur les limites au droit d'accès**

L'article 4 du projet de loi n° 6810 pose des limites à l'accessibilité et à la communicabilité des documents.

L'article 4 paragraphe (1) du projet de loi dispose notamment que „ne sont pas accessibles les documents dont la communication porterait atteinte à la sécurité des personnes ou au respect de la vie privée“ ou encore „à un secret ou une confidentialité protégés par la loi“.

Par ailleurs, l'article 4 paragraphe (2) du projet de loi dispose que „ne sont communicables qu'à la personne concernée les documents qui:

- comportent des données à caractère personnel;
- comportent une appréciation ou un jugement de valeur sur une personne physique, nommément désignée ou facilement identifiable, à moins que celle-ci n'ait donné son accord;
- comportent une opinion communiquée à titre confidentiel à l'administration, à moins que le caractère confidentiel du document n'ait été levé par la personne qui est à l'origine du document.“

La Commission nationale salue les efforts mis en oeuvre par les auteurs du projet de loi n° 6810 en vue d'assurer la protection d'intérêts privés fondamentaux qui peuvent entrer en conflit avec le droit d'accès aux documents administratifs.

Au vu des dispositions précitées de l'article 4 paragraphes (1) et (2), la Commission nationale s'interroge néanmoins sur l'articulation des dispositions de la loi modifiée du 2 août 2002 et de celles qui seront issues du projet de loi n° 6810. Elle note que le projet de loi n° 6810 est silencieux sur ce point.

Le commentaire des articles du projet de loi n° 6810 précise, s'agissant de l'article 4 précité, que „l'autorité publique sollicitée devra, le cas échéant, mettre en balance l'intérêt de la communication d'un document et l'intérêt protégé par un motif d'exception. Etant donné que l'accès aux documents constitue la règle générale, les motifs d'exception doivent être interprétés de manière restrictive“.

Sur ce point, la Commission nationale estime que la balance des intérêts réalisée par les autorités publiques concernées devra s'effectuer au terme d'un examen minutieux des risques qu'une telle communication pourrait engendrer pour la vie privée, risques nécessairement plus importants en raison de l'accessibilité accrue des documents administratifs.

Le commentaire des articles poursuit plus loin, s'agissant du paragraphe (2) de l'article 4 précité: „le respect de la vie privée des personnes explique que les documents qui contiennent des informations

*d'ordre personnel ou privé ne sont accessibles qu'à la personne concernée. La disposition en question ne fait toutefois pas forcément obstacle à la communication du document dans sa totalité. En effet, il suffit bien souvent d'occulter certaines mentions pour que le document devienne librement accessible*“.

La CNPD tient à souligner que, dès lors que les documents accessibles ou communicables en vertu du projet de loi n° 6810 contiendraient des données à caractère personnel, des garanties adéquates au regard de la loi modifiée du 2 août 2002 devraient être prévues. L'obligation de procéder à la publication des documents accessibles en vertu de l'article 2 du projet de loi n° 6810 doit s'exercer, en effet, sans préjudice des exigences en matière de protection des données.

Elle relève que l'article 4 paragraphe (5) du projet de loi n° 6810 prévoit que „*lorsque la demande porte sur un document comportant des mentions non communicables mais qu'il est possible d'occulter ou de disjointre, sans charge administrative excessive, le document est communiqué au demandeur après occultation ou disjonction de ces mentions.*“

La Commission nationale accueille favorablement le principe de telles mesures dans une optique de protection des données. Elle relève qu'une disposition similaire existe en droit français, mais que les auteurs du projet de loi y ont ajouté la mention „*sans charge administrative excessive*“. Elle estime que cet ajout pourrait limiter de façon inopportune le recours aux dites mesures d'occultation et de disjonction et suggère, dès lors, de supprimer la mention „*sans charge administrative excessive*“ de l'article 4 paragraphe (5) du projet de loi n° 6810.

Les administrations doivent faire preuve d'une certaine vigilance en présence de documents administratifs contenant des données à caractère personnel, compte tenu des risques de réidentification qui pourraient exister. La limite posée par l'article 4 paragraphes (1) et (2) du projet de loi n° 6810 a en effet pour conséquence que les administrations doivent identifier clairement, préalablement à la publication de documents administratifs, les documents comportant des données à caractère personnel.

A ce jour, la Commission nationale a été saisie à plusieurs reprises de situations dans lesquelles la présence de données à caractère personnel a échappé à une administration qui les a mises en ligne, la technique d'anonymisation utilisée par une administration n'a pas permis une anonymisation irréversible des documents diffusés ou encore de situations dans lesquelles le caractère indirectement identifiant des données n'est pas apparu de prime abord. Or, dans de tels cas de figure, l'impact de la publication de documents sur la vie privée des personnes a pu être considéré comme excédant ce qui est acceptable au nom de l'impératif de transparence (pour une illustration dans le cadre de la publication des aides reçues par les agriculteurs dans le cadre de la politique agricole commune, voir CJUE, 9 novembre 2010, Volker und Markus Schecke GbR et Hartmut Eifert c./ Land Hessen, req. n° C-92/09 et C-93/09).

Dans une optique de „*privacy by design*“, la Commission nationale recommande par ailleurs que les bases de données appelées à être développées par les administrations prévoient, dès leur conception, les modalités d'anonymisation éventuelle des données.

Elle estime en outre, à l'instar des recommandations de la Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés (CNIL) en France et de l'*Information Commissioner's Office* (ICO) au Royaume-Uni (équivalent britannique de la CNPD et de la future „Commission d'accès aux documents“ envisagée à l'article 8 du projet de loi n° 6810), que les administrations devraient s'interroger préalablement à la publication et au partage en ligne des documents administratifs sur les risques de réidentification existants.

Ainsi, ces administrations pourront décider d'une accessibilité plus ou moins large des documents qu'elles détiennent, en fonction du risque pour les données en cause, par exemple la diffusion des documents sur Internet auprès du grand public et sans restriction d'accès, la mise en ligne de documents subordonnée à des conditions d'accès restreintes (notamment l'obligation de créer un compte d'utilisateur pour pouvoir accéder aux données), la consultation sur place de documents etc.

#### **D. Sur l'instauration d'une „Commission d'accès aux documents“**

L'article 8 du projet de loi n° 6810 prévoit l'instauration d'une „Commission d'accès aux documents“ chargée de veiller au respect du droit d'accès dans les conditions prévues par ledit projet de loi. La CNPD note que la Commission d'accès aux documents ne sera pas dotée d'un pouvoir décisionnel, mais jouera un rôle consultatif essentiel. Ladite Commission pourra en effet éclairer les intéressés (administrations et administrés) sur l'application du droit d'accès aux documents administratifs, et ce en amont d'éventuels recours contentieux devant le juge administratif.

La CNPD se réjouit de la présence obligatoire de l'un de ses représentants au sein du collège de la Commission d'accès aux documents, afin de garantir une application harmonieuse des dispositions issues du projet de loi n° 6810 et de la loi modifiée du 2 août 2002.

#### **E. Sur la combinaison du projet de loi n° 6810 et du projet de loi n° 6811**

A titre subsidiaire, la Commission nationale relève que le projet de loi n° 6810 est silencieux quant à son articulation avec d'autres lois en vigueur ou projets de lois visant à encadrer de manière spécifique l'accès aux documents (notamment l'actuel projet de loi sur le régime des archives nationales) et, plus particulièrement, avec le projet de loi n° 6811 sur la réutilisation des informations du secteur public. Elle s'interroge sur la mise en cohérence de l'ensemble de ces initiatives législatives concomitantes et sur leur contrariété textuelle.

En définitive, s'agissant du projet de loi n° 6810, la Commission nationale accueille favorablement l'introduction d'un droit d'accès général aux documents administratifs en droit interne.

Compte tenu des risques particuliers que la mise en ligne des documents administratifs pourrait constituer pour la protection des données à caractère personnel, elle estime toutefois essentiel de circonscrire le périmètre des informations accessibles, en application du projet de loi n° 6810. Cette délimitation est d'autant plus importante que la définition du cadre juridique applicable au droit d'accès aux documents administratifs est une compétence étatique, à la différence de la définition du cadre applicable à la réutilisation des informations du secteur public, qui fait l'objet d'une harmonisation européenne.

\*

### **II. SUR LE PROJET DE LOI N° 6811 concernant la réutilisation des informations du secteur public**

La CNPD est consciente de la marge de manoeuvre limitée laissée au législateur, compte tenu du cadre juridique existant en matière de réutilisation des informations du secteur public (directive 2003/98/CE du 17 novembre 2003 et la loi du 4 décembre 2007 la transposant en droit interne) et des nouvelles obligations introduites par la directive 2013/37/UE. Elle tient à formuler des observations au regard de la loi modifiée du 2 août 2002 dans les situations où des documents ou informations publiques mis à disposition à des fins de réutilisation comporteraient des données à caractère personnel.

#### **A. Sur l'applicabilité de la loi modifiée du 2 août 2002 à la réutilisation d'informations du secteur public comportant des données à caractère personnel**

L'article 1<sup>er</sup> du projet de loi n° 6811 pose un principe général selon lequel toutes les informations du secteur public accessibles au public en vertu du droit national et qui ne sont pas couvertes par une des exceptions prévues à l'article 2 du projet de loi sont réutilisables à des fins commerciales et non commerciales.

Cet article traduit l'objectif de la directive 2013/37/UE d'encourager et de faciliter la réutilisation de données détenues par les administrations et qui représentent un potentiel important pour l'économie numérique. Sont ici visées, comme le souligne l'exposé des motifs du projet de loi n° 6811, tant les données géo-spatiales, que les données environnementales, les données routières, les données statistiques diverses, ou encore les données de santé publique.

Au titre des exceptions prévues à l'article 2 figurent „*les documents dont l'accès est exclu ou limité en application des règles d'accès en vigueur pour des motifs de protection des données à caractère personnel, et aux parties de documents accessibles en vertu des règles d'accès en vigueur qui contiennent des données à caractère personnel dont la réutilisation est incompatible avec la législation concernant la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel*“.

Bien que de nombreuses informations publiques visées par le projet de loi n° 6811 ne portent pas sur des données à caractère personnel, la Commission nationale estime que les organismes relevant du secteur public détiennent un volume important de données à caractère personnel dont la nature et la

sensibilité peuvent varier. Elle estime en outre que des données à caractère personnel pourraient être accidentellement diffusées à l'occasion de la mise à disposition de données au public et que les garanties visant à éviter toute réidentification possible des personnes risquent parfois de ne pas être suffisamment robustes. Elle relève enfin que la loi impose parfois expressément la publication d'informations personnelles.

La Commission nationale rappelle que la notion de „donnée à caractère personnel“ est définie de manière large, en application de l'article 2 lettre (2) de la loi modifiée du 2 août 2002. Il s'agit en effet de „*toute information de quelque nature qu'elle soit et indépendamment de son support, y compris le son et l'image, concernant une personne identifiée ou identifiable*“.

Comme indiqué précédemment, la loi modifiée du 2 août 2002 a vocation à s'appliquer aux cas dans lesquels des organismes du secteur public visés par le projet de loi n° 6811 communiqueraient à des tiers, volontairement ou non, des documents ou informations publiques comportant des données à caractère personnel. La réutilisation de telles données devrait également s'effectuer dans des conditions respectueuses de la loi modifiée du 2 août 2002.

La Commission nationale relève d'ailleurs que le considérant 11 de la directive ISP II prévoit expressément que cette directive „*devrait être mise en oeuvre et appliquée dans le respect total des principes relatifs à la protection des données à caractère personnel, conformément à la directive 95/46/CE [...]. Il y a lieu, en particulier, de noter qu'en application de ladite directive, les Etats membres devraient déterminer les conditions dans lesquelles le traitement de données à caractère personnel est licite.*“

Au vu de ces éléments, elle estime que le projet de loi n° 6811 devrait faire référence de manière plus explicite au cadre juridique applicable à la protection des données (notamment par un renvoi à la loi modifiée du 2 août 2002), afin de pallier le fait qu'il accroît l'accessibilité des informations du secteur public contenant des données à caractère personnel et le risque d'usage abusif de telles données.

Ainsi, le projet de loi n° 6811 pourrait introduire, après l'article 2 de la loi du 4 décembre 2007 en vigueur, une disposition spécifique indiquant dans quelles conditions la réutilisation d'informations publiques comportant des données à caractère personnel est possible (notamment après une anonymisation préalable des informations en cause, en présence d'une disposition légale ou réglementaire le permettant, ou éventuellement si la personne concernée y a expressément consenti).

Une telle disposition pourrait prévoir également, comme c'est le cas dans la loi de transposition française (article 13 de la 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), que la réutilisation d'informations publiques comportant des données à caractère personnel est subordonnée au respect des dispositions de la loi modifiée du 2 août 2002.

A cet effet, la Commission nationale propose d'insérer après l'article 2 de la loi du 4 décembre 2007 en vigueur, une disposition dont le libellé pourrait avoir la teneur suivante:

*„Les informations du secteur public comportant des données à caractère personnel peuvent faire l'objet d'une réutilisation soit lorsque la personne intéressée y a consenti, soit si l'autorité détentrice est en mesure de les rendre anonymes ou, à défaut d'anonymisation, si une disposition législative ou réglementaire le permet.*

*La réutilisation d'informations du secteur public comportant des données à caractère personnel est subordonnée au respect des dispositions de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.*“

La Commission nationale relève que le Contrôleur européen de la protection des données („European Data Protection Supervisor“ ou „EDPS“) a émis, le 18 avril 2012, un avis sur le paquet de mesures de la Commission européenne relatif à l'ouverture des données<sup>2</sup>. Le Groupe de travail „Article 29“<sup>3</sup> a

2 Avis de l'EDPS du 18 avril 2012 sur le paquet de mesures de la Commission européenne relatif à l'ouverture des données. Ce paquet comprenait une proposition de directive modifiant la directive 2003/98/CE concernant la réutilisation des informations du secteur public (ISP), une communication sur l'ouverture des données et la décision 2011/833/UE de la Commission sur la réutilisation des documents de la Commission européenne.

3 Ce groupe de travail est institué par l'article 29 de la directive 95/46/CE sur la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données. Il est composé de représentants des autorités nationales chargées de la protection des données, de l'EDPS et de la Commission européenne. Le Groupe Article 29 a notamment pour mission de promouvoir l'application homogène de la directive 95/46/CE dans tous les Etats membres de l'Union européenne.

également émis un avis visant à garantir une compréhension commune du cadre juridique issu de la directive ISP II et à fournir des orientations quant à sa mise en application<sup>4</sup>. La Commission nationale tient à souligner qu'elle souscrit entièrement aux recommandations émises par ledit Groupe de travail dans cet avis, dont certains éléments sont repris ou développés ci-après.

### **B. Sur la responsabilité des organismes du secteur public visés pour le traitement de données à caractère personnel**

La Commission nationale considère, en application de l'article 2 lettre (n) de la loi modifiée du 2 août 2002, que les organismes relevant du projet de loi n° 6811 qui mettraient des données à caractère personnel à disposition de tiers à des fins de réutilisation, en application de l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi n° 6811, doivent être considérés comme des responsables de traitements au sens de ladite loi. Elle note que l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi n° 6811 permettra d'étendre le champ d'application de la loi aux documents détenus par les bibliothèques (y compris les bibliothèques universitaires, les musées et les archives).

La CNPD souscrit entièrement à la recommandation du Groupe de travail „Article 29“ selon laquelle *„l'organisme du secteur public concerné (ou le législateur, selon le cas) devrait procéder à une évaluation d'impact sur la protection des données avant de rendre disponibles à des fins de réutilisation des informations du secteur public contenant des données à caractère personnel (ou avant d'adopter une législation permettant la publication de données à caractère personnel et les rendant ainsi potentiellement disponibles à des fins de réutilisation)“*<sup>5</sup>.

Elle estime, dans l'esprit de la réforme à venir du cadre législatif européen en matière de protection des données, qu'une analyse d'impact sera particulièrement nécessaire dans les cas où les traitements sont susceptibles d'entraîner un risque élevé pour les droits et libertés des personnes physiques.

Autant que faire se peut, seules des documents ou informations publiques rendues anonymes (notamment par agrégation de données) devraient être mises à disposition à des fins de réutilisation. A défaut, des données à caractère personnel pourraient être rendues disponibles à ces fins, si nécessaire et sous réserve de garanties adéquates. En effet, la Commission nationale rappelle que les organismes du secteur public concernés, en leur qualité de responsables de traitements doivent mettre en place des garanties (juridiques, techniques et organisationnelles) suffisantes pour assurer la protection des personnes à l'égard du traitement de leurs données à caractère personnel notamment au regard de la sécurité et de la confidentialité des données relatives aux administrés.

### **C. Sur la légitimité de la divulgation publique**

Le traitement de données à caractère personnel qui consisterait à divulguer ces données sur demande doit être légitimé par l'une des conditions prévues à l'article 5 de la loi modifiée du 2 août 2002.

Dans un souci de sécurité juridique et de prévisibilité, la CNPD souligne, à l'instar du Groupe de travail „Article 29“, *„l'importance d'établir une base juridique solide pour rendre les données à caractère personnel accessibles au public, qui tienne compte des règles pertinentes en matière de protection des données, y compris des principes de proportionnalité, de minimisation des données et de limitation de la finalité“*<sup>6</sup>.

Ainsi, à défaut d'anonymisation préalable des données, la Commission nationale estime que toute réutilisation ultérieure d'informations publiques comportant des données à caractère personnel devrait reposer sur une base juridique appropriée (par exemple, un consentement ou une obligation légale), conformément aux dispositions de l'article 5 précité.

### **D. Sur la limitation de la finalité**

L'article 1 paragraphe (2) du projet de loi n° 6811 prévoit, en application de la directive ISP II, d'insérer un principe de réutilisation compatible des données, sans autre précision.

4 Avis 6/2013 du Groupe de travail „Article 29“ sur la réutilisation des informations du secteur public (ISP) et des données ouvertes, 5 juin 2013, WP207.

5 Avis 6/2013 précité, spéc. p. 9.

6 Avis 6/2013 précité, spéc. p. 22.

La Commission nationale note toutefois que l'exposé des motifs du projet de loi n° 6811 précise que „l'un des principes de ladite loi [loi modifiée du 2 août 2002] est celui selon lequel les données à caractère personnel ne peuvent pas faire l'objet d'un traitement ultérieur à une collecte qui serait incompatible avec les finalités déterminées, explicites et légitimes pour lesquelles ces données ont fait l'objet d'une collecte.“

L'application effective du principe de limitation de finalité est particulièrement difficile à mettre en œuvre dans le contexte de la réutilisation des informations du secteur public. A cet égard, la Commission nationale tient à souligner que le seul fait que des informations du secteur public comportant des données à caractère personnel soient accessibles au public pour une finalité spécifique ne signifie pas nécessairement que de telles informations soient susceptibles d'être réutilisées pour toute autre finalité.

Elle rappelle que plusieurs facteurs doivent être pris en considération pour déterminer si un traitement ultérieur de données est ou non compatible avec les finalités pour lesquelles ces données ont été initialement collectées: (i) la relation entre les finalités pour lesquelles les données à caractère personnel ont été collectées et les finalités du traitement ultérieur; (ii) le contexte dans lequel les données ont été collectées et les attentes raisonnables des personnes concernées à propos de leur utilisation ultérieure; (iii) la nature des données et l'impact de leur traitement ultérieur sur les personnes concernées; (iv) les garanties mises en œuvre par le responsable du traitement pour assurer un traitement équitable et éviter tout impact excessif sur les personnes concernées<sup>7</sup>.

En outre, la Commission nationale se rallie à l'avis du Groupe de travail „Article 29“ selon lequel la directive ISP II n'exclut pas la possibilité pour l'organisme du secteur public concerné (ou pour le législateur) de limiter les finalités de réutilisation possible<sup>8</sup>. A cet égard, elle relève qu'en application de l'article 7 de la loi du 4 décembre 2007 en vigueur, les organismes du secteur public peuvent imposer des conditions à la réutilisation de documents, par le biais de licences. Elle estime que l'introduction de conditions particulières dans des licences de ce type pourrait permettre de garantir que des données à caractère personnel ne seront pas utilisées pour des finalités incompatibles avec celles pour laquelle elles ont été initialement collectées. Elle note que le droit luxembourgeois offre d'ores et déjà la possibilité d'un tel encadrement contractuel, notamment dans le cadre du règlement grand-ducal du 9 mars 2009 portant fixation des conditions et modalités de délivrance de la documentation cadastrale.

### **E. Sur la proportionnalité**

La Commission nationale rappelle que l'article 4 paragraphe (1) lettre (b) de la loi modifiée du 2 août 2002 pose un principe de proportionnalité qui devrait être appliqué minutieusement dans le choix des méthodes, des modalités et des degrés de détail envisagés pour rendre les informations publiquement disponibles.

Elle tient notamment à souligner qu'en vertu du régime particulier instauré par la loi modifiée du 2 août 2002 pour le traitement de catégories particulières de données, en cas de demande de réutilisation d'informations publiques comportant de telles données sensibles, l'organisme du secteur public concerné devra examiner minutieusement si l'une des conditions de légitimité pour le traitement de données sensibles, prévues aux articles 6 et 7 de la loi modifiée du 2 août 2002, s'applique.

### **F. Sur les droits des personnes**

La CNPD rappelle que les personnes concernées doivent être informées de la divulgation de leurs données personnelles, dans les conditions prévues par l'article 26 de la loi modifiée du 2 août 2002.

Dès lors, les organismes du secteur public concernés devront informer au préalable les personnes concernées de leur intention de divulgation des données au moment de la collecte initiale desdites données.

La Commission nationale rappelle également que les personnes concernées disposent, en vertu de l'article 28 de la loi modifiée du 2 août 2002 d'un droit d'accès, d'un droit de rectification et d'un droit d'effacement des données les concernant, notamment en raison du caractère incomplet ou inexact

<sup>7</sup> Pour plus de détails sur ce point, voir Avis 03/2013 du Groupe de travail „Article 29“ sur la limitation de finalité, 2 avril 2013, WP 203.

<sup>8</sup> Avis 6/2013 précité, spéc. p. 13.

des données. Les personnes disposent en outre, en application de l'article 30 de la loi modifiée du 2 août 2002 d'un droit de s'opposer au traitement de leurs données, tout particulièrement en cas de réutilisation à des fins commerciales de ces dernières.

La Commission nationale est consciente des difficultés particulières de garantir l'exercice des droits des personnes dans un contexte de réutilisation de données. Elle estime toutefois que des garanties peuvent être apportées en encadrant les conditions de réutilisation des informations, comme suit.

### G. Sur l'encadrement de la réutilisation

La CNPD estime que des mesures juridiques et techniques particulières devraient être mises en place si nécessaire, afin d'apporter des garanties appropriées pour réduire les risques en matière de protection des données.

A titre d'illustration, et sans prétendre à l'exhaustivité, un certain nombre de bonnes pratiques ont pu être identifiées s'agissant du cas de figure le plus fréquent de réutilisation d'informations du secteur public contenant des données à caractère personnel: la mise à disposition de données statistiques agrégées et anonymes, issues de données à caractère personnel (taux de criminalité, dépenses publiques, réussite scolaire des enfants dans différentes zones géographiques ou types d'établissements scolaires).

Les enjeux principaux dans ce cas de figure sont de parvenir à une agrégation et une anonymisation suffisantes des données et de minimiser le risque de réidentification des personnes à partir de plusieurs jeux de données.

A l'instar des recommandations du Groupe de travail „Article 29“ en la matière<sup>9</sup>, la Commission nationale souligne également que les contrats de licence, qui peuvent être mis en place en application de l'article 7 de la loi du 4 décembre 2007 (qui demeure inchangé), devraient rappeler aux réutilisateurs qu'ils sont tenus de respecter, le cas échéant, leurs obligations en matière de protection des données. En outre, de tels contrats devraient poser des conditions de nature à assurer une meilleure protection des données (interdire la réidentification des personnes en présence de données anonymisées, interdiction d'utiliser les données pour prendre des mesures ou des décisions concernant des personnes, avertir le donneur de licence en cas de réidentification avérée ou possible, définir les limites de l'utilisation des données ...). En outre une „*clause de protection des données*“ dans ces contrats de licence seraient de nature à donner force exécutoire au respect des conditions posées.

Par ailleurs, la Commission nationale rappelle que des mesures techniques adéquates doivent être envisagées en fonction des risques identifiés (anonymisation des données<sup>10</sup>, mesures visant à éviter le téléchargement massif de données).

\*

<sup>9</sup> Avis 6/2013 précité, spéc. p. 29.

<sup>10</sup> Sur ce point, la Commission nationale renvoie aux recommandations du Groupe „Article 29“ dans son avis 05/2014 relatif aux techniques d'anonymisation, 10 avril 2014, WP 216

## CONCLUSION

En conclusion, la CNPD ne peut que souscrire aux principes insufflés par les deux projets de loi en vue d'une plus grande transparence de l'information publique et d'une meilleure exploitation des informations détenues par les organismes du secteur public. Elle estime toutefois que les évolutions que ces projets de textes sont censés apporter à la culture administrative et au système juridique luxembourgeois ne sont pas sans risque pour la protection de la vie privée et des données à caractère personnel.

La recherche d'un standard élevé de protection des données en est par conséquent le corollaire nécessaire et indispensable. Il en découlera un juste équilibre qui est de nature à conférer des bases solides aux évolutions que le législateur souhaite apporter à la culture et aux pratiques administratives actuelles.

Pour le surplus, la Commission nationale n'a pas d'autres observations à formuler.

Ainsi décidé à Esch-sur-Alzette en date du 26 février 2016.

*La Commission nationale pour la protection des données*

Tine A. LARSEN  
*Présidente*

Thierry LALLEMANG  
*Membre effectif*

Georges WANTZ  
*Membre effectif*

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

10



## **Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Médias, des Communications et de l'Espace**

### **Procès-verbal de la réunion du 14 mars 2016**

#### Ordre du jour :

1. Adoption des projets de procès-verbal des réunions des 22 et 29 février 2016
2. 6811 Projet de loi modifiant la loi du 4 décembre 2007 sur la réutilisation des informations du secteur public  
- Rapporteur : Monsieur André Bauler  
- Présentation et adoption d'un projet de rapport
3. Révision à mi-terme du Contrat d'établissement de l'Université du Luxembourg et des Conventions pluriannuelles des centres de recherche publics et du Fonds national de la recherche pour la période 2014 - 2017
4. Divers

\*

Présents : M. Claude Adam, Mme Diane Adehm, M. André Bauler, Mme Simone Beissel, M. Eugène Berger, Mme Taina Bofferding, Mme Tess Burton, M. Lex Delles, Mme Martine Hansen, Mme Octavie Modert, M. Roger Negri, M. Marcel Oberweis, M. Serge Wilmes  
M. David Wagner, observateur

M. Marc Hansen, Ministre délégué à l'Enseignement supérieur et à la Recherche

M. Léon Diederich, M. Gaston Schmit, du Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche  
Mme Laure Bourguignon, du Ministère d'Etat, Direction "Médias, audiovisuel et société de l'information"

Mme Joëlle Merges, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Yves Cruchten, M. Roy Reding

\*

Présidence : Mme Simone Beissel, Président de la Commission

\*

**1. Adoption des projets de procès-verbal des réunions des 22 et 29 février 2016**

Le projet de procès-verbal de la réunion du 22 février 2016 est adopté. La réunion du 29 février 2016 avait été annulée.

**2. 6811 Projet de loi modifiant la loi du 4 décembre 2007 sur la réutilisation des informations du secteur public**

M. le Rapporteur présente les grandes lignes du projet de rapport, pour le détail duquel il est prié de se référer au document envoyé par courrier électronique le 14 mars 2016.

Le projet de rapport est adopté à l'unanimité.

Les membres de la Commission proposent le modèle 1 pour les discussions en séance plénière.

**3. Révision à mi-terme du Contrat d'établissement de l'Université du Luxembourg et des Conventions pluriannuelles des centres de recherche publics et du Fonds national de la recherche pour la période 2014 - 2017**

M. le Ministre délégué à l'Enseignement supérieur et à la Recherche présente les grandes lignes de la révision à mi-terme du Contrat d'établissement de l'Université du Luxembourg et des Conventions pluriannuelles des centres de recherche publics et du Fonds national de la recherche pour la période 2014-2017. Suite à cette révision, les avenants respectivement les conventions pluriannuelles modifiées pour la période 2014-2017 sont actuellement en cours de finalisation. M. le Ministre délégué estime que les contrats modifiés pourront être signés sous peu.

Les avenants et conventions modifiés comportent une contribution financière supplémentaire de l'Etat, sous forme de dotations annuelles. La dotation supplémentaire pour l'année 2016, inscrite au budget de l'Etat pour l'exercice en cours, s'élève au total à 12 millions. La dotation supplémentaire pour 2017 pourrait le cas échéant atteindre 18 millions d'euros.

La répartition des montants se présente comme suit :

*Fonds national de la recherche (FNR)*

Les dotations financières de la part du Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche (MESR) s'élèvent à 52 millions d'euros en 2014, et à 60 millions d'euros pour 2015, 2016 et 2017 respectivement. Il est proposé d'y ajouter 3,3 millions d'euros en 2016 et 4,85 millions d'euros en 2017. Ces moyens supplémentaires sont destinés à la promotion de l'excellence et de la qualité scientifique de la recherche ainsi qu'au renforcement de la recherche engendrant un impact économique et sociétal.

## *Université du Luxembourg*

Les dotations financières de la part du MESR s'élèvent à 128,7 millions d'euros en 2014 et à 145,4 millions d'euros en 2015. Il est proposé d'y ajouter 7,1 millions d'euros en 2016 et 10 millions d'euros en 2017. Ces moyens supplémentaires sont destinés au développement de nouvelles activités comme le *Luxembourg Center of Logistics*, pour lequel seraient mis à disposition 2,5 millions d'euros en 2016 et 3 millions d'euros 2017. Le centre interdisciplinaire « Institut d'Histoire du Temps Présent » se verrait doté de 1,6 million d'euros en 2016 et de 3,8 millions d'euros en 2017. Des moyens financiers supplémentaires sont également prévus dans le domaine des *Fintec* et dans le domaine des sciences de l'éducation. La formation spécifique en médecine générale, dont la dotation s'élève actuellement à 180.000 euros, devrait recevoir des moyens supplémentaires de l'ordre de 300.000 euros pour l'année courante. En 2017, avec des moyens supplémentaires de l'ordre de 400.000 euros, sa dotation devrait s'élever à un montant total de 580.000 euros. Par ailleurs, des moyens supplémentaires sont destinés à renforcer la collaboration entre l'Université et les centres de recherche publics, notamment par le biais des professeurs conjoints Université-CRP.

### *Centres de recherche publics :*

#### *– Luxembourg Institute of Science and Technology (LIST)*

Les dotations financières de la part du MESR s'élèvent à 39 millions d'euros pour les années 2015, 2016 et 2017 respectivement. Il est proposé d'y ajouter des moyens financiers supplémentaires, de l'ordre de 1,6 million d'euros en 2016 et de 3 millions d'euros en 2017. Ces montants sont destinés au développement du centre de compétences dans le domaine des Composites ainsi qu'aux recherches menées dans le cadre des programmes « smart cities ».

#### *– Luxembourg Institute of Socio-Economic Research (LISER)*

Les dotations financières de la part du MESR s'élèvent à 10,4 millions d'euros en 2014, et à 10,5 millions d'euros en 2015, 2016 et 2017 respectivement. Il n'est pas prévu de doter le LISER de moyens financiers supplémentaires pour l'année en cours ou l'année prochaine. Du fait du déménagement du LISER à la Maison des Sciences Humaines à Belval et des économies réalisées au niveau du loyer, un montant supplémentaire de l'ordre de 1,8 million d'euros est disponible pour les activités de recherche.

#### *– Luxembourg Institute of Health (LIH)*

Les dotations financières de la part du MESR s'élèvent à 31 millions d'euros en 2014, et à 31,1 millions d'euros en 2015, 2016 et 2017 respectivement. Il n'est pas prévu de verser au LIH des dotations supplémentaires pour l'année en cours ou l'année prochaine. L'institut dispose pour autant de moyens supplémentaires pour renforcer ses activités de recherche, étant donné qu'il récupère les moyens financiers de l'« Integrated BioBank of Luxembourg », qui avait été intégrée au LIH en janvier 2015.

Au total, la dotation financière du MESR pour les différents instituts s'élevait à 286 millions d'euros en 2015. Ce montant devrait atteindre 299 millions en 2016, ce qui équivaut à une augmentation de l'ordre de quatre pour cent. En 2017, la dotation financière devrait atteindre 307 millions d'euros, ce qui équivaut à une augmentation de l'ordre de deux pour cent. Les

négociations en vue de la conclusion du Contrat d'établissement des Conventions pluriannuelles pour la période 2018-2021 seront entamées au début de l'année 2017.

### Echange de vues

Les moyens financiers supplémentaires pour le Département des sciences de l'éducation de l'Université sont destinés au financement du *Luxembourg Centre for School-Development* (LuCS), dont la dotation financière s'élève à 800.000 euros en 2016. Elle devrait atteindre un million d'euros en 2017. Ce centre est censé coordonner les actions de l'Université et du Ministère de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse (MENEJ) dans le domaine de la formation et de la recherche. Sa mission consiste également à développer la formation en *Master in Secondary Education*. La participation financière du MENEJ aux activités dans le domaine des sciences de l'éducation s'élève à 900.000 euros.

Il est précisé qu'à côté du MESR et du MENEJ, d'autres ministères, tels que le Ministère du Développement durable et des Infrastructures, mettent des moyens financiers à disposition des CRP ou de l'Université.

Le représentant du groupe politique LSAP rappelle que le but du Contrat d'établissement et des Conventions pluriannuelles consiste à la mise en relation des dépenses avec les résultats escomptés sur les plans scientifique, économique et structurel. Dès lors, l'orateur s'enquiert des résultats pour les années écoulées. M. le Ministre délégué explique que l'objectif visé a été atteint en 2014. L'évaluation est en cours pour l'année 2015. Il ne faudrait pour autant pas s'attendre à des décalages considérables.

M. le Ministre délégué estime qu'il revient au représentant du MESR au Conseil de gouvernance de l'Université du Luxembourg de s'assurer de la bonne utilisation de la dotation financière publique. Ces moyens financiers sont principalement destinés à la recherche, et non au financement de la gestion administrative.

Le Gouvernement continue à inciter les entreprises privées à augmenter leurs budgets de recherche. Le SNT (Interdisciplinary Centre for Security, Reliability and Trust), qui entretient des liens privilégiés avec la SES ou la Poste, est cité en exemple.

M. le Ministre délégué estime qu'il serait peu opportun pour l'Université de prendre en considération la nationalité lors du recrutement de chercheurs. Les qualifications scientifiques des candidats sont des critères d'autant plus importants.

Il est précisé que l'association sans but lucratif « Université de la Grande Région – UniGR » dispose d'une aide financière de la part du MESR. Elle peut aspirer à des moyens supplémentaires pour le financement de projets de recherche qu'elle réaliserait en coopération avec des institutions de la Grande Région.

Une des missions du FNR consiste dans la promotion de la culture scientifique. C'est dans ce cadre qu'il faut placer des campagnes de sensibilisation des jeunes pour les disciplines MINT (mathématiques, informatique, sciences naturelles, technique).

M. le Ministre délégué explique que la question de la *Luxembourg Medical School* (formation de base de six ans) ou d'un modèle alternatif en partenariat (entre la formation actuelle d'un an et celle de six ans) doit être abordée en vue du Contrat d'établissement pour la période 2018-2021. Actuellement, des études sont en cours. Une coopération renforcée avec une ou plusieurs universités de la Grande Région a été favorisée par les députés des différents partis lors de la réunion du 16 mars 2015. Les conclusions de ces études devraient être présentées au cours de l'été 2016.

#### **4. Divers**

Le représentant du groupe politique DP soulève la question de la durée des trajets en transports publics, souvent très longue, des étudiants résidant à l'Est et à l'Ouest du Grand-Duché vers Belval. M. le Ministre délégué entend soumettre le sujet au Ministre du Développement durable et des Infrastructures.

Luxembourg, le 14 mars 2016

Le Secrétaire-administrateur,  
Joëlle Merges

Le Président,  
Simone Beissel

09



**Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des  
Médias, des Communications et de l'Espace**

**Procès-verbal de la réunion du 22 février 2016**

Ordre du jour :

1. Adoption des projets de procès-verbal des réunions des 25 janvier et 1er février 2016
2. 6811 Projet de loi modifiant la loi du 4 décembre 2007 sur la réutilisation des informations du secteur public  
- Rapporteur : Monsieur André Bauler  
- Suite de l'examen des articles et de l'avis du Conseil d'Etat  
- Présentation de l'avant-projet de règlement grand-ducal relatif au projet de loi
3. Divers

\*

Présents : M. Claude Adam, Mme Diane Adehm, M. André Bauler, Mme Simone Beissel, Mme Tess Burton, M. Lex Delles, Mme Martine Hansen, Mme Cécile Hemmen remplaçant Mme Taina Bofferding, Mme Octavie Modert, M. Roger Negri, M. Marcel Oberweis

Mme Laure Bourguignon, Mme Michèle Bram, du Ministère d'Etat, Direction "Médias, audiovisuel et société de l'information"  
Mme Joëlle Merges, de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Taina Bofferding, M. Roy Reding, M. Serge Wilmes

\*

Présidence : Mme Simone Beissel, Président de la Commission

\*

1. **Adoption des projets de procès-verbal des réunions des 25 janvier et 1er février 2016**

Les projets de procès-verbal susmentionnés sont adoptés.

## **2. 6811 Projet de loi modifiant la loi du 4 décembre 2007 sur la réutilisation des informations du secteur public**

### **• Suite de l'examen des articles et de l'avis du Conseil d'Etat**

La Commission reprend l'examen de l'article 6, paragraphe 4 du projet de loi sous rubrique. Contrairement à ce qui a été retenu lors de la réunion du 1<sup>er</sup> février 2016 (cf. PV ERMCE 08), elle décide, à l'unanimité des voix, de ne pas donner suite à la proposition de texte formulée par le Conseil d'Etat dans son avis du 24 novembre 2015. Elle propose de maintenir le libellé initial du paragraphe précité, qui correspond à une transposition fidèle des dispositions afférentes de la directive 2013/37/UE.

La représentante ministérielle s'en réfère à la Communication C240/1 de la Commission européenne en date du 24 juillet 2014 (voir document en annexe). Ce document donne des indications quant aux modalités de calcul des redevances prévues à l'article 6 de la directive précitée, qui est transposé par l'article 6 du projet de loi sous rubrique. Cette communication précise par ailleurs que des institutions telles que les bibliothèques, les bibliothèques universitaires, les musées et les archives « ne sont pas soumises à l'obligation d'appliquer la méthode des coûts marginaux » et « ne sont pas tenues de respecter les « critères objectifs, transparents et vérifiables » définis par les Etats membres. » L'oratrice explique que la Commission européenne entend accorder aux institutions susmentionnées une certaine marge de manœuvre pour le calcul des redevances de réutilisation. Par conséquent, il ne serait pas opportun de fixer des modalités de calcul plus strictes.

### Echange de vues

- Tous les intervenants soulignent l'importance d'accorder aux bibliothèques (y compris les bibliothèques universitaires), aux archives et aux musées une certaine marge de manœuvre pour le calcul des redevances de réutilisation.
- Plusieurs intervenants s'enquière des raisons pour lesquelles le Conseil d'Etat propose des critères plus stricts que ceux prévus dans la directive à transposer. Il est expliqué que la Haute Corporation souhaite aligner le texte de l'article 6, paragraphe 4 sur celui du paragraphe précédent.
- Il est retenu que la proposition du Conseil d'Etat d'aligner le texte de l'article 6 paragraphe 4 sur celui du paragraphe précédent, n'est pas soumis à opposition formelle et qu'il s'agit d'une indication purement stylistique. En outre, le Conseil d'Etat constate dans son avis que « la directive n'impose pas aux Etats membres de « définir » les critères appliqués par les institutions culturelles lors de la fixation des redevances de réutilisation. »

### **• Présentation de l'avant-projet de règlement grand-ducal relatif au projet de loi**

Les représentantes ministérielles présentent la version préliminaire de l'avant-projet de règlement grand-ducal déterminant les critères objectifs, transparents et vérifiables pour le calcul du montant des redevances de réutilisation. Pour de plus amples renseignements, il est renvoyé à l'annexe du présent procès-verbal.

Il est précisé que les dispositions du règlement grand-ducal précité concernent les organismes visés à l'article 6, paragraphe 3 du projet de loi sous rubrique. Ces dispositions

reprennent les orientations sur la tarification de la réutilisation des documents, telles qu'énoncées dans la Communication C240/1 de la Commission européenne issue le 24 juillet 2014 (voir document en annexe).

Il est proposé d'aligner l'entrée en vigueur du présent règlement grand-ducal à celle du projet de loi relative à une administration transparente et ouverte (doc. parl. 6810).

Les coûts éligibles pour le calcul des redevances de réutilisation sont définis à l'article 3 du règlement grand-ducal sous rubrique. Il est précisé que la directive 2013/37/UE n'oblige pas les organismes visés à donner suite à des demandes concernant le changement de format de document requis.

### Echange de vues

- Le représentant du groupe politique LSAP souhaite avoir des informations quant aux organismes visés à l'article 6, paragraphe 3 et quant aux modalités précises liées à l'introduction de redevances de réutilisation. La représentante ministérielle explique qu'il est difficile de fixer des critères uniformes valables pour tous les organismes concernés. Elle s'en réfère à l'article 6, paragraphe 2 du projet de loi sous rubrique qui dispose que l'obligation de générer des recettes destinées à couvrir les coûts de collecte, de production, de reproduction et de diffusion des documents, est à inscrire dans les lois organiques des organismes concernés. Ainsi, les modalités de calcul des redevances de réutilisation seraient fixées dans les lois organiques des organismes concernés. Cette approche « verticale » serait préférable à une approche « horizontale » qui reviendrait à définir dans une seule loi, des principes valables pour tous les cas de figure.
- Une représentante du groupe politique CSV s'enquiert de la mise en œuvre de la loi du 31 juillet 2005 portant approbation de la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, faite à Aarhus (Danemark), le 25 juin 1998. Il serait intéressant de recevoir des informations quant aux expériences acquises depuis lors pour ce qui est de la gestion des coûts liés aux demandes d'accès à l'information dans le domaine de l'environnement. Le représentant du groupe politique LSAP, qui était rapporteur de la loi en projet précitée, souligne l'importance accordée à l'époque au fait que les informations requises soient diffusées en format électronique, afin d'en limiter les coûts de reproduction. Il estime qu'une procédure similaire pourrait être prévue au règlement grand-ducal sous rubrique.
- La représentante ministérielle souligne que le projet de loi relative à une administration transparente et ouverte définit les modalités d'accès aux documents détenus par les organismes publics. Il s'agit de veiller à un alignement des dispositions prévues au projet de loi précité, au projet de loi sous rubrique ainsi qu'au règlement grand-ducal déterminant les critères objectifs, transparents et vérifiables pour le calcul du montant des redevances de réutilisation.
- Une représentante du groupe politique CSV soulève la question des critères applicables pour la fixation des coûts prévus à l'article 3 de l'avant-projet de règlement grand-ducal, notamment lorsqu'il est question de « formatage de données à la demande ».

### **3. Divers**

La Commission souhaite recevoir, au cours d'une prochaine réunion, de plus amples informations quant à la note relative à l'Institut d'Histoire du Temps présent transmise le 19 février 2016 par courrier électronique.

La prochaine réunion est fixée au 29 février 2016.

Luxembourg, le 22 février 2016

Le Secrétaire-administrateur,  
Joëlle Merges

Le Président,  
Simone Beissel

Annexes :

Communication C240/1 de la Commission européenne : orientations sur les licences types recommandées, les ensembles de données et la tarification de la réutilisation des documents

Version préliminaire d'un avant-projet de règlement grand-ducal déterminant les critères objectifs, transparents et vérifiables pour le calcul du montant des redevances de réutilisation.

## II

*(Communications)*COMMUNICATIONS PROVENANT DES INSTITUTIONS, ORGANES ET  
ORGANISMES DE L'UNION EUROPÉENNE

## COMMISSION EUROPÉENNE

## COMMUNICATION DE LA COMMISSION

**Orientations sur les licences types recommandées, les ensembles de données et la tarification  
de la réutilisation des documents**

(2014/C 240/01)

**1. OBJET DE LA COMMUNICATION**

Donner accès aux informations du secteur public (ISP) en vue de leur réutilisation procure de grands avantages socio-économiques. Les données générées par le secteur public peuvent servir de matière première à des services et produits innovants à valeur ajoutée qui, en favorisant la création d'emplois et l'investissement dans des secteurs fondés sur les données, dopent l'économie. Elles jouent également un rôle pour ce qui est d'accroître la responsabilité et la transparence de l'administration. Ces avantages ont récemment été reconnus par les dirigeants du G8 et consacrés dans la charte pour l'ouverture des données publiques<sup>(1)</sup>.

Cependant, les études réalisées pour le compte de la Commission européenne montrent que les entreprises et les particuliers rencontrent encore des difficultés pour trouver et réutiliser ces données. Face à cette situation, la Commission a adopté, en décembre 2011, un paquet de mesures<sup>(2)</sup> pour lever les obstacles à la réutilisation et limiter le morcellement des marchés de données. L'élément principal en était la directive 2013/37/UE, récemment adoptée, modifiant la directive 2003/98/CE concernant la réutilisation des informations du secteur public.

La directive modifiée invite la Commission à aider les États membres à appliquer les nouvelles règles en publiant des orientations sur les licences types recommandées, les ensembles de données et la tarification de la réutilisation des documents. Ces orientations jouent un rôle important dans l'action menée par la Commission pour aider l'économie de l'Union européenne à générer davantage de valeur ajoutée à partir des données (y compris des données scientifiques et des données massives provenant de sources autres que le secteur public). Elles faciliteront aussi le déploiement d'infrastructures de données ouvertes au titre du mécanisme pour l'interconnexion en Europe (MIE).

En août 2013, la Commission a lancé une consultation en ligne suivie d'une audition publique et d'une réunion d'un groupe d'experts des États membres sur les ISP. Le but en était de recueillir l'avis de toutes les parties intéressées sur la portée et la teneur des futures orientations de la Commission.

Le retour d'information<sup>(3)</sup> obtenu fait apparaître une tendance de plus en plus marquée en faveur d'un système d'octroi de licences plus ouvert et plus interopérable en Europe et d'un accord sur la nécessité d'ouvrir rapidement plusieurs ensembles de données de grande valeur. En ce qui concerne la tarification, il est clair que des approches très diverses sont suivies, mais la majorité des répondants n'a pas remis en question les principes tarifaires récemment instaurés. Cela suggère que le marché de la réutilisation des ISP en Europe est encore en développement et qu'il est urgent de donner des orientations sur les principaux éléments de la directive récemment révisée si l'on veut tirer pleinement parti des débouchés commerciaux et non commerciaux offerts par la réutilisation des données publiques.

<sup>(1)</sup> <http://www.scribd.com/doc/148580461/Charte-du-G8-pour-l-Ouverture-des-Donnees-Publiques-Francais>

<sup>(2)</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-11-891\\_en.htm?locale=FR](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-11-891_en.htm?locale=FR)

<sup>(3)</sup> Rapport final résumant les résultats de la consultation, <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/news/results-online-survey-recommended-standard-licensing-datasets-and-charging-re-use-public-sector>

L'objet de la présente communication de la Commission est de fournir des orientations non contraignantes sur les meilleures pratiques dans les trois domaines présentant un intérêt particulier pour la réutilisation des informations du secteur public en Europe.

## 2. ORIENTATIONS SUR LES LICENCES TYPES RECOMMANDÉES

L'article 8, paragraphe 1, de la directive révisée prévoit que les organismes du secteur public peuvent autoriser la réutilisation de documents sans conditions ou peuvent imposer des conditions, le cas échéant par le biais d'une licence. Ces conditions ne doivent pas limiter indûment les possibilités de réutilisation ni être utilisées pour restreindre la concurrence. Le considérant 26 de la directive 2013/37/UE fournit deux exemples de conditions acceptables: la citation de la source et l'indication d'éventuelles modifications du document. Il dispose également que les licences éventuellement octroyées devraient, en tout état de cause, restreindre le moins possible la réutilisation, par exemple en limitant les restrictions à l'indication de la source.

La directive révisée encourage aussi à utiliser des licences types qui doivent être proposées et utilisables sous forme électronique (article 8, paragraphe 2). Le considérant 26 de la directive modificatrice encourage l'utilisation de licences ouvertes, laquelle devrait à terme devenir une pratique courante dans toute l'Union.

Par conséquent, en soulignant la nécessité d'éviter de limiter indûment la réutilisation et en soutenant l'adoption d'une pratique commune dans toute l'Union, la directive enjoint aux États membres, dans le cadre de leur politique en matière d'octroi de licences, de garantir l'ouverture et l'interopérabilité.

Il faut garder à l'esprit que la directive ne s'applique pas aux documents dont des tiers détiennent les droits de propriété intellectuelle, lesquels documents ne sont pas concernés par la présente communication.

### 2.1. Avis ou licence

Même si les pouvoirs publics préfèrent souvent établir de véritables licences afin de garder le contrôle sur leur formulation et leurs mises à jour, la directive n'impose pas d'utiliser de licences officielles, mais indique simplement que celles-ci devraient être appliquées «le cas échéant». Les États membres devraient déterminer si, dans certains cas particuliers et en fonction du document, un avis pourrait être utilisé à la place (sous la forme d'un texte, d'une fenêtre contextuelle ou d'un hyperlien vers un site web externe).

Un simple avis (par exemple la marque de domaine public Creative Commons)<sup>(4)</sup> indiquant clairement le statut juridique est particulièrement recommandé pour les documents qui sont dans le domaine public (par exemple lorsque la protection des DPI a expiré ou dans les juridictions où les documents officiels ne jouissent pas de la protection juridique du droit d'auteur).

Dans tous les cas, une référence aux conditions dans lesquelles la réutilisation est autorisée devrait accompagner l'information ou apparaître visiblement à l'affichage de celle-ci.

### 2.2. Licences ouvertes

Plusieurs licences, qui respectent les principes d'«ouverture»<sup>(5)</sup>, décrits par l'Open Knowledge Foundation pour promouvoir la réutilisation sans restriction du contenu en ligne, sont disponibles sur le web. Elles ont été traduites dans de nombreuses langues, sont mises à jour de façon centralisée et sont déjà largement utilisées dans le monde. Les licences types ouvertes, par exemple les licences Creative Commons (CC)<sup>(6)</sup> les plus récentes (version 4.0), pourraient permettre de réutiliser des ISP sans devoir élaborer et mettre à jour des licences sur mesure au niveau national ou infranational. Parmi celles-ci, le transfert dans le domaine public CC0<sup>(7)</sup> présente un intérêt particulier. En tant qu'outil juridique permettant de renoncer au droit d'auteur et au droit de base de données sur les ISP, il garantit la plus grande souplesse aux réutilisateurs et évite les complications liées à la gestion de licences multiples qui peuvent contenir des dispositions contradictoires. Si le transfert dans le domaine public CC0 ne peut être utilisé, les organismes du secteur public sont encouragés à utiliser des licences types ouvertes qui soient adaptées au droit national de la propriété intellectuelle et des contrats propre à l'État membre, et respectent les dispositions recommandées en matière d'octroi de licences énoncées ci-dessous. À la lumière desdites recommandations, il faudrait aussi envisager la possibilité d'élaborer une licence ouverte nationale adéquate.

<sup>(4)</sup> <http://creativecommons.org/publicdomain/mark/1.0/>

<sup>(5)</sup> <http://opendefinition.org/>

<sup>(6)</sup> <http://creativecommons.org/licenses/>

<sup>(7)</sup> <http://creativecommons.org/publicdomain/zero/1.0/>

### 2.3. Dispositions recommandées en matière d'octroi de licences

#### 2.3.1. Champ d'application

Cette disposition devrait définir le champ d'application temporel et géographique des droits couverts par l'accord de licence, le type des droits accordés et l'ampleur de la réutilisation autorisée. Afin de faciliter la création de produits et services qui réutilisent du contenu combiné détenu par différents organismes du secteur public et faisant l'objet de différentes licences ouvertes [situation souvent décrite par l'expression «interopérabilité des licences»<sup>(8)</sup>], il serait préférable de recourir à une formulation générique plutôt qu'à des listes détaillées de cas et de droits d'utilisation.

Afin de promouvoir de façon proactive la réutilisation du matériel sous licence, il est conseillé au donneur de licence d'accorder des droits mondiaux (dans la mesure permise par le droit national), perpétuels, libres de redevance, irrévocables (dans la mesure permise par le droit national) et non exclusifs d'utiliser les informations couvertes par la licence.

Il est conseillé d'énoncer explicitement les droits non couverts par la licence et de définir de manière générale le type des droits accordés (droit d'auteur, droit de base de données et droits voisins).

Enfin, on pourrait utiliser la formulation la plus générale possible pour indiquer ce qu'il est possible de faire avec les données couvertes par la licence (des termes comme «utilisation», «réutilisation» ou «partage» peuvent être décrits plus en détail à l'aide d'une liste indicative d'exemples).

#### 2.3.2. Attribution

Lorsque des licences sont exigées par la loi et qu'elles ne peuvent pas être remplacées par de simples avis, il est préférable qu'elles couvrent uniquement les critères d'attribution, car toute autre obligation risque d'entraver la créativité ou l'activité économique du preneur de licence et de limiter ainsi le potentiel de réutilisation des documents en question.

La fonction des critères d'attribution est d'obliger le réutilisateur à citer la source des documents de la manière spécifiée par le donneur de licence (organisme du secteur public). Il est recommandé que (en fonction du droit applicable) les obligations soient réduites au minimum et consistent tout au plus en:

- a) une mention indiquant la source des documents; et
- b) un lien vers les informations relatives à la licence (si possible).

#### 2.3.3. Dérogations

Lorsque des ensembles de données réutilisables sont rendus accessibles en même temps que des ensembles de données non réutilisables (par exemple s'agissant de différentes parties du même document ou tableau), il est conseillé d'indiquer explicitement quels ensembles de données ne sont pas couverts par la licence.

Cette disposition est destinée à garantir une plus grande sécurité juridique aux réutilisateurs et à l'organisme du secteur public et pourrait être assortie de modalités de retour d'information permettant aux utilisateurs de signaler les cas où des ensembles de données semblent avoir été diffusés sous licence, ou exclus de celle-ci, par erreur. Dans de tels cas, une clause de non-responsabilité serait adaptée.

#### 2.3.4. Définitions

Il est conseillé de définir les principaux termes de la licence (donneur de licence, utilisation, information, preneur de licence, etc.) avec concision, et dans la mesure du possible en langage courant, et en conformité avec ceux de la directive et de la législation nationale de transposition.

Conformément aux considérations du point 2.3.1 ci-dessus, et afin de ne pas nuire à l'interopérabilité, il est conseillé de définir l'«utilisation» et la «réutilisation» à l'aide d'une liste de droits indicative plutôt qu'exhaustive.

<sup>(8)</sup> Rapport LAPSI 2.0 sur l'interopérabilité des licences, [http://lapsi-project.eu/sites/lapsi-project.eu/files/D5\\_1\\_Licence\\_interoperability\\_Report\\_final.pdf](http://lapsi-project.eu/sites/lapsi-project.eu/files/D5_1_Licence_interoperability_Report_final.pdf)

### 2.3.5. Clause de non-responsabilité

Cette disposition devrait être utilisée (dans la mesure permise par le droit applicable) pour attirer l'attention sur le fait que le donneur de licence fournit l'information «en l'état» et n'assume aucune responsabilité concernant son exactitude ou son exhaustivité.

Lorsque l'organisme du secteur public n'est pas en mesure de garantir la fourniture de l'information en question, et l'accès à celle-ci, de façon continue, la licence devrait en faire clairement état.

### 2.3.6. Conséquences du non-respect

Les conséquences du non-respect des termes de la licence pourraient être spécifiées, en particulier si la révocation automatique et immédiate des droits du réutilisateur en est une.

### 2.3.7. Information sur la compatibilité et les versions des licences

Cette disposition pourrait être utilisée pour indiquer les autres licences avec lesquelles la licence est compatible, c'est-à-dire les cas où les informations provenant de sources différentes sous licences compatibles peuvent être réutilisées conjointement pour autant qu'elles respectent les termes de l'une des licences.

Enfin, il est important de maintenir et de faire référence à un système clair de gestion des versions de licences et de datation de façon à indiquer les mises à jour.

## 2.4. Données à caractère personnel

L'avis 06/2013 (sur les données ouvertes et les informations du secteur public) du groupe de travail «article 29» sur la protection des données<sup>(9)</sup> ainsi que des documents connexes du Contrôleur européen de la protection des données (CEPD)<sup>(10)</sup> contiennent des orientations utiles et les meilleures pratiques dans le domaine de la réutilisation des données à caractère personnel.

L'avis 06/2013 recommande vivement que, lorsque les informations réutilisables comprennent des données à caractère personnel, les réutilisateurs soient informés des règles concernant le traitement de ces données dès le début. À cet effet, on pourrait ajouter une disposition *ad hoc* dans la licence et faire ainsi de la protection des données à caractère personnel une obligation contractuelle, laquelle pourrait aussi servir à empêcher la réidentification des ensembles de données anonymisés. Une autre possibilité consiste à adopter une disposition excluant complètement les données à caractère personnel du champ d'application des licences ouvertes. D'autres solutions, comme les «avis intelligents»<sup>(11)</sup>, s'offrent aussi à l'organisme du secteur public qui décide d'autoriser l'octroi de licence pour données à caractère personnel. Ces avis pourraient être séparés de la licence, être stockés à un emplacement en ligne permanent, indiquer l'objet initial de la collecte et du traitement des données à caractère personnel et servir à rappeler les obligations concernant les règles de l'Union européenne en la matière et la législation nationale qui les transpose. Ne faisant pas partie de la licence proprement dite, les avis n'empêcheraient pas de combiner des informations du secteur public couvertes par des licences différentes.

## 3. ORIENTATIONS SUR LES ENSEMBLES DE DONNÉES

Les données du secteur public dans certains champs thématiques constituent un bien précieux pour l'économie et la société en général. Les initiatives internationales relatives à l'ouverture des informations de l'administration [par exemple, la charte du G8 pour l'ouverture des données publiques<sup>(12)</sup> et le partenariat pour un gouvernement ouvert<sup>(13)</sup>] le reconnaissent en mettant l'accent sur des ensembles de données stratégiques identifiés grâce au retour d'information du public ou avec l'aide d'experts.

<sup>(9)</sup> [http://ec.europa.eu/justice/data-protection/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2013/wp207\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/justice/data-protection/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2013/wp207_fr.pdf)

<sup>(10)</sup> Avis du CEPD du 18 avril 2012 sur le paquet de mesures de la Commission européenne relatif à l'ouverture des données publiques et observations du CEPD du 22 novembre 2013 en réponse à la consultation publique sur les orientations prévues sur les licences types recommandées, les ensembles de données et la tarification de la réutilisation des informations du secteur public, <http://edps.europa.eu>

<sup>(11)</sup> Voir la note de bas de page 8: rapport LAPSI 2.0 sur l'interopérabilité des licences, recommandation n° 5, p. 17.

<sup>(12)</sup> Voir la note de bas de page 1.

<sup>(13)</sup> <http://www.opengovpartnership.org/>

L'accès à de tels ensembles de données et leur réutilisation non seulement accélèrent l'émergence de produits et de services d'information à valeur ajoutée, mais favorisent aussi la démocratie participative. En outre, leur utilisation accrue au sein même de l'administration procure des gains d'efficacité tangibles dans l'exécution des tâches.

### 3.1. Catégories de données — Priorités d'ouverture

Inspirées des initiatives internationales susmentionnées et traduisant les préférences exprimées lors de la consultation publique, les cinq catégories suivantes d'ensembles de données thématiques peuvent être considérées comme faisant l'objet de la plus forte demande de réutilisation dans l'Union européenne et leur mise à disposition à cet effet pourrait donc constituer la priorité:

Catégorie	Exemples d'ensembles de données
1. Données géospatiales	Codes postaux, cartes nationales et locales (plans cadastraux, cartes topographiques, marines, des limites administratives, etc.)
2. Observation de la Terre et environnement	Données spatiales et <i>in situ</i> (suivi des conditions météorologiques, de la qualité des sols et de l'eau, de la consommation d'énergie, des niveaux d'émissions, etc.)
3. Données concernant les transports	Horaires des transports publics (tous modes de transport) aux niveaux national, régional et local, travaux routiers, informations sur le trafic, etc. (*)
4. Statistiques	Données statistiques nationales, régionales et locales avec principaux indicateurs démographiques et économiques (produit intérieur brut, âge, santé, chômage, revenu, formation, etc.)
5. Entreprises	Registres des entreprises et du commerce (liste des sociétés enregistrées, données sur la forme de propriété et le mode d'administration, identifiants de l'enregistrement, bilans financiers, etc.)

(\*) Il se peut que des règles sectorielles (par exemple la législation de l'Union européenne sur les chemins de fer) prévalent.

D'autres catégories de données peuvent être considérées comme «essentielles» ou «de grande valeur» en fonction des circonstances [adéquation aux objectifs stratégiques, évolutions commerciales, tendances sociales, etc. <sup>(14)</sup>]. Il est donc recommandé que les pouvoirs publics compétents déterminent au préalable, de préférence avec un retour d'information des parties intéressées, les ensembles de données qui devraient être ouverts en priorité. Il s'agirait essentiellement d'évaluer l'impact escompté dans les trois domaines susmentionnés: innovation et création d'entreprises, transparence et responsabilité de l'administration, et efficacité administrative accrue.

### 3.2. Autres recommandations

Afin de maximiser les avantages que ces ensembles de données très demandés sont censés procurer, il faudrait veiller en particulier à leur disponibilité, leur qualité, leur fonctionnalité et leur interopérabilité.

Toutefois, la réutilisation des données est soumise, du côté de l'offre comme de la demande, à des contraintes techniques déterminantes en termes de réduction ou de maximisation de la valeur potentielle des données du secteur public pour la société et l'économie.

Pour faciliter l'utilisation des données dans le secteur public tout en accroissant significativement la valeur des ensembles de données en vue de leur réutilisation ultérieure, il est recommandé que ceux-ci soient:

- a) publiés en ligne dans leur forme originale non modifiée pour garantir la parution en temps utile;

<sup>(14)</sup> Le rapport ISA sur les ensembles de données de grande valeur peut être pris comme référence, [http://ec.europa.eu/isa/actions/01-trusted-information-exchange/1-1action\\_en.htm](http://ec.europa.eu/isa/actions/01-trusted-information-exchange/1-1action_en.htm)

- b) publiés et mis à jour au niveau de granularité le plus élevé possible pour garantir l'exhaustivité;
- c) publiés et maintenus à un emplacement stable, de préférence au niveau organisationnel le plus élevé au sein de l'administration, pour garantir la facilité d'accès et la disponibilité à long terme;
- d) publiés dans des formats lisibles par machine<sup>(15)</sup> et ouverts<sup>(16)</sup> (CSV, JSON, XML, RDF, etc.) pour accroître l'accessibilité;
- e) décrits dans des formats riches en métadonnées et classifiés à l'aide de vocabulaires standard (DCAT, EUROVOC, ADMS, etc.) pour faciliter la recherche et l'interopérabilité;
- f) accessibles sous la forme de transferts de données (flux massifs de données) ainsi que d'interfaces de programmation d'applications (API) pour faciliter le traitement automatique;
- g) accompagnés de documents explicatifs sur les métadonnées et vocabulaires contrôlés utilisés pour promouvoir l'interopérabilité des bases de données; et
- h) soumis à un retour d'information régulier des réutilisateurs (consultations publiques, case «remarques», blogs, compte rendu automatique, etc.) pour maintenir la qualité sur la durée et encourager la participation du public.

#### 4. ORIENTATIONS SUR LA TARIFICATION

Cette partie concerne les situations où des documents détenus par des organismes du secteur public sont rendus accessibles en vue de leur réutilisation contre paiement, pour autant que les activités en question soient couvertes par la directive, c'est-à-dire où les documents ont été produits à des fins de service public, compte tenu du champ d'application de la directive énoncé à l'article 1<sup>er</sup>, et sont destinés à être utilisés pour des activités ne relevant pas de la mission de service public par un réutilisateur externe ou l'organisme du secteur public lui-même<sup>(17)</sup>.

La politique de baisse des redevances a été étayée par des recherches<sup>(18)</sup> et par les résultats des consultations publiques réalisées par la Commission<sup>(19)</sup>.

##### 4.1. Méthode des coûts marginaux

La directive révisée (article 6, paragraphe 1) pose, en ce qui concerne la tarification de la réutilisation des données du secteur public dans l'Union européenne, sauf dans les situations précisées à l'article 6, paragraphe 2, le principe général suivant: les organismes du secteur public ne peuvent facturer que les coûts marginaux<sup>(20)</sup> de reproduction, de mise à disposition et de diffusion.

###### 4.1.1. Éléments de coût

La pratique a montré que, dans le contexte de la réutilisation des ISP, les trois grandes catégories de coût recouvrent:

- a) la production des données (y compris la collecte et la maintenance);
- b) la diffusion des données; et
- c) la vente et la commercialisation ou la fourniture de services à valeur ajoutée.

Lorsque l'on compare ces catégories avec ce qui pourrait être considéré comme des coûts marginaux selon la directive, il est évident que a) et c) dépassent la reproduction, la mise à disposition et la diffusion. En revanche, le principe de facturation des coûts marginaux s'applique mieux dans la catégorie générale de la «diffusion des données» et, relativement à la réutilisation des données, les coûts marginaux pourraient être définis comme les coûts directement liés et nécessaires à la reproduction d'un exemplaire supplémentaire d'un document et à sa mise à la disposition des réutilisateurs.

<sup>(15)</sup> Voir le considérant 21 de la directive 2013/37/UE pour la définition de «format lisible par machine».

<sup>(16)</sup> Voir l'article 2, paragraphe 7, de la directive.

<sup>(17)</sup> Le champ d'application exact de la directive est précisé à l'article 1<sup>er</sup>, et le terme «réutilisation» est défini à l'article 2, paragraphe 4.

<sup>(18)</sup> <https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/news/economic-analysis-psi-impacts>

<sup>(19)</sup> Document de travail des services de la Commission SEC(2011) 1552 final; voir note de bas de page 3.

<sup>(20)</sup> Dans la terminologie économique, «marginal» renvoie à la différence faite par une unité supplémentaire.

Le niveau des redevances peut encore varier en fonction de la méthode de diffusion utilisée (hors ligne/en ligne) ou du format des données (numérique/non numérique).

Dans le calcul des redevances, les coûts suivants pourraient être considérés comme éligibles:

- infrastructure: coût du développement, de la maintenance logicielle, de la maintenance matérielle et de la connectivité, dans les limites de ce qui est nécessaire pour rendre les documents accessibles et réutilisables;
- duplication: coût d'un exemplaire supplémentaire de DVD, clé USB, carte SD, etc.;
- gestion: matériel d'emballage, préparation de la commande;
- consultation: communications téléphoniques et échange de messages électroniques avec les réutilisateurs, coûts du service à la clientèle;
- livraison: coûts du port, qu'il s'agisse d'affranchissement standard ou de messagerie rapide; et
- demandes spéciales: coûts de la préparation et du formatage des données à la demande.

#### 4.1.2. *Calcul des redevances*

L'article 6, paragraphe 1, de la directive n'empêche pas d'appliquer une politique de coût nul et permet de rendre des documents accessibles en vue de leur réutilisation gratuitement. En même temps, il limite les éventuelles redevances aux coûts marginaux encourus pour la reproduction, la mise à disposition et la diffusion de documents.

Lorsque des documents non numériques sont diffusés physiquement, la redevance peut être calculée sur la base de toutes les catégories de coûts ci-dessus. Toutefois, dans un environnement en ligne, les redevances totales pourraient être limitées aux coûts directement liés à la maintenance et au fonctionnement de l'infrastructure (base de données électronique), dans les limites de ce qui est nécessaire pour reproduire les documents et les mettre à disposition d'un réutilisateur supplémentaire. Comme les coûts de fonctionnement moyens d'une base de données sont faibles et ont tendance à baisser, le chiffre sera probablement proche de zéro.

Il est donc recommandé que les organismes du secteur public évaluent régulièrement les coûts et avantages potentiels d'une politique de coût nul et d'une politique de coûts marginaux, en gardant à l'esprit que l'application de redevances a aussi un coût (gestion des factures, suivi et encadrement, paiements, etc.).

En conclusion, il est possible d'appliquer la méthode des coûts marginaux pour recouvrer les coûts liés à la reproduction de documents non numériques supplémentaires et à leur diffusion physique tandis que, lorsque des documents numériques (fichiers) sont diffusés par voie électronique (téléchargement), une méthode de coût nul pourrait être recommandée.

## 4.2. **Méthode de recouvrement des coûts**

L'article 6, paragraphe 2, précise les cas dans lesquels le principe de facturation des coûts marginaux ne s'applique pas à certains organismes du secteur public ou à certaines catégories de documents. Dans ces cas, la directive permet le recouvrement des coûts encourus.

### 4.2.1. *Éléments de coût*

La directive dispose que le total des recettes provenant de la fourniture et des autorisations de réutilisation ne peut pas dépasser le coût de collecte, de production, de reproduction et de diffusion, tout en permettant un retour sur investissement raisonnable.

La pratique a montré que les coûts directs suivants peuvent être considérés comme éligibles:

#### A) coûts liés à la création des données

- production: génération des données et métadonnées, contrôle de qualité, encodage,
- collecte: regroupement et tri des données,
- anonymisation: suppression, obscurcissement, appauvrissement des bases de données;

B) coûts liés globalement à la diffusion

- infrastructure: développement, maintenance logicielle, maintenance matérielle, médias,
- duplication: coût d'un exemplaire supplémentaire de DVD, clé USB, carte SD, etc.,
- gestion: matériel d'emballage, préparation de la commande,
- consultation: communications téléphoniques et échange de messages électroniques avec les réutilisateurs, coûts du service à la clientèle,
- livraison: coûts du port, qu'il s'agisse d'affranchissement standard ou de messagerie rapide;

C) coûts spécifiques aux bibliothèques (y compris bibliothèques universitaires), musées et archives

- préservation: conservation et stockage des données,
- acquisition des droits: temps et énergie dépensés pour identifier les détenteurs de droits et obtenir leur permission.

S'agissant des frais généraux, seuls ceux directement liés aux catégories ci-dessus peuvent être éligibles.

#### 4.2.2. Calcul des redevances

La directive exige que le processus de calcul obéisse à un ensemble de critères objectifs, transparents et vérifiables, mais laisse aux États membres l'entière responsabilité de les définir et de les adopter.

Dans un premier temps, le calcul des coûts consiste à faire la somme de tous les éléments de coûts pertinents et éligibles. Il est conseillé de soustraire toute recette générée au cours du processus de collecte ou de production des documents, par exemple les frais ou taxes d'enregistrement, des coûts totaux encourus de façon à établir le «coût net» de collecte, de production, de reproduction et de diffusion<sup>(21)</sup>.

Il est possible de déterminer les redevances sur la base d'une estimation de la demande potentielle de réutilisation sur une période donnée (plutôt que du nombre effectif de demandes de réutilisation reçues), car le plafond tarifaire s'applique au total des recettes, lequel n'est pas connu au moment du calcul.

Il serait certes fastidieux de calculer les coûts pour chaque document ou ensemble de données, mais il est indispensable d'utiliser un produit quantifiable des activités du secteur public comme référence afin de garantir que les redevances sont calculées sur une base correcte et vérifiable. Il vaut mieux remplir cette condition au niveau de la base de données ou du catalogue et il est recommandé d'utiliser un tel agrégat comme référence dans le calcul des redevances.

Il est conseillé aux organismes du secteur public de procéder régulièrement à des évaluations des coûts et de la demande et d'ajuster les redevances en conséquence. On peut supposer que, dans la plupart des cas, la «période comptable appropriée» visée dans la directive est d'un an.

Le calcul du total des recettes pourrait donc se fonder sur des coûts:

- a) entrant dans l'une des catégories de la liste ci-dessus (voir le point 4.2.1);
- b) concernant un ensemble quantifiable de documents (par exemple base de données);
- c) ajustés en fonction du montant des recettes générées au cours de la production ou de la collecte;
- d) évalués et ajustés sur une base annuelle; et
- e) majorés d'une somme équivalant à un retour sur investissement raisonnable.

<sup>(21)</sup> Pour des orientations supplémentaires, voir l'arrêt de la Cour de l'AELE du 16 décembre 2013 dans l'affaire E-7/13 *Creditinfo Lánstraust hf. v Þjóðskrár Íslands og íslenska*.

#### 4.2.3. Cas particulier des bibliothèques (y compris bibliothèques universitaires), musées et archives

Les institutions susmentionnées ne sont pas soumises à l'obligation d'appliquer la méthode des coûts marginaux. En ce qui les concerne, les étapes décrites au point 4.2.2 restent valables, à trois importantes exceptions près:

- a) ces institutions ne sont pas tenues de respecter les «critères objectifs, transparents et vérifiables» définis par les États membres; et
- b) le calcul du total des recettes peut comprendre deux éléments supplémentaires: le coût de conservation des données et le coût d'acquisition des droits. Cela est justifié par le rôle particulier du secteur culturel, lequel a notamment la responsabilité de préserver le patrimoine. Les coûts directs et indirects de maintenance et de stockage des données et le coût de l'identification des tiers détenteurs de droits, à l'exception du coût réel de l'octroi d'autorisations, devraient être considérés comme éligibles;
- c) lorsqu'elles calculent un retour sur investissement raisonnable, ces institutions peuvent s'inspirer des tarifs pratiqués par le secteur privé pour la réutilisation de documents identiques ou similaires.

#### 4.2.4. Retour sur investissement raisonnable

Même si la directive ne précise pas ce qui constitue un «retour sur investissement raisonnable», on pourrait globalement le définir en rappelant le motif qui justifie de s'écarter du principe des coûts marginaux, à savoir la nécessité de sauvegarder le fonctionnement normal d'organismes du secteur public qui peuvent être confrontés à des restrictions budgétaires supplémentaires.

On peut donc entendre par «retour sur investissement» un pourcentage, en plus des coûts éligibles, permettant:

- a) de récupérer le coût du capital; et
- b) d'appliquer un taux de rendement réel (profit).

Dans le cas d'acteurs commerciaux sur un marché comparable, le taux de rendement tiendrait compte du niveau de risque économique. Toutefois, il n'est pas pertinent de faire référence à un risque économique en ce qui concerne la réutilisation des ISP, car la production de celles-ci relève de la mission des organismes du secteur public. La directive exige que le taux de rendement soit «raisonnable» et il pourrait donc s'établir légèrement au-dessus du coût réel du capital, mais largement en dessous du taux de rendement moyen des acteurs commerciaux, lequel est censé être beaucoup plus élevé en raison du niveau supérieur de risque encouru.

Comme le coût du capital est étroitement lié aux taux d'intérêt des établissements de crédit [eux-mêmes basés sur le taux d'intérêt fixe de la Banque centrale européenne (BCE) sur les principales opérations de refinancement], on pourrait s'attendre à ce que le «retour sur investissement raisonnable» ne dépasse pas, en principe, 5 % au-dessus du taux d'intérêt fixe de la BCE. C'est l'estimation qu'ont également faite les répondants à la consultation publique de la Commission, dont à peine un dixième ont évoqué un taux supérieur à 5 %<sup>(22)</sup>. Pour les États membres hors de la zone euro, le «retour sur investissement raisonnable» devrait être lié au taux d'intérêt fixe applicable.

### 4.3. **Transparence**

La directive (article 7) exige que les informations suivantes soient fixées à l'avance et publiées, en ligne dans la mesure du possible et s'il y a lieu, et de façon à se rapporter visuellement et fonctionnellement aux documents destinés à être réutilisés:

- a) les conditions applicables, la base de calcul et le montant des redevances types (c'est-à-dire des redevances qui peuvent être appliquées automatiquement aux documents ou aux ensembles de documents prédéfinis et qui n'exigent pas d'examen au cas par cas);

<sup>(22)</sup> Voir la page 14 du rapport final résumant les résultats de la consultation, <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/news/results-online-survey-recommended-standard-licensing-datasets-and-charging-re-use-public-sector>

- b) les facteurs à prendre en compte dans le calcul des redevances autres que les redevances types; et
- c) les exigences de générer des recettes suffisantes pour couvrir une part substantielle des coûts afférents à la collecte, à la production, à la reproduction et à la diffusion des documents pour lesquels la fixation de redevances supérieures aux coûts marginaux est autorisée en vertu de l'article 6, paragraphe 2, point b).

Conformément aux résultats de la consultation publique, les organismes du secteur public sont également encouragés à publier le montant des recettes perçues au titre des redevances pour la réutilisation des documents qu'ils détiennent. Ces informations devraient être compilées au niveau d'un agrégat (base de données ou ensemble de l'institution) et mises à jour chaque année.

---

## **Règlement grand-ducal du [date] déterminant les critères objectifs, transparents et vérifiables pour le calcul du montant des redevances de réutilisation**

Nous Henri, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Vu l'article 6, paragraphe 3 de la loi du [date] modifiant la loi du 4 décembre 2007 sur la réutilisation des informations du secteur public,

Vu (...)

Notre Conseil d'Etat entendu ;

Sur le rapport de Notre Ministre des Communications et des Médiaset après délibération du Gouvernement en conseil ;

Arrêtons :

**Art. 1<sup>er</sup>.** Le présent règlement détermine les critères objectifs, transparents et vérifiables selon lesquels les organismes de secteur public peuvent demander des redevances dépassant les coûts marginaux de reproduction, de mise à disposition et de diffusion.

**Art. 2.** Les coûts éligibles doivent prendre en compte un ensemble quantifiable de documents. Ces coûts seront ajustés régulièrement en fonction du montant des recettes générées.

**Art. 3.** Les coûts suivants sont considérés comme éligibles:

- a) les coûts d'infrastructure: coût du développement, de la maintenance logicielle, de la maintenance matérielle et de la connectivité, dans les limites de ce qui est nécessaire pour rendre les documents accessibles et réutilisables;
- b) les coûts de duplication: coût d'un exemplaire supplémentaire, quel que soit le support (support papier ou électronique) ;
- c) les coûts d'anonymisation ;
- d) les coûts de gestion: matériel d'emballage, préparation de la commande;
- e) les coûts de livraison: coûts du port; et
- f) les coûts engendrés à l'occasion de demandes spéciales: coûts de la préparation et du formatage des données à la demande.

## – EXPOSE DES MOTIFS –

En vertu de la loi modifiant la loi du 4 décembre 2007 sur la réutilisation des informations du secteur public, la réutilisation est en principe gratuite. Lorsque la réutilisation de documents est soumise à des redevances, lesdites redevances sont limitées aux coûts marginaux de reproduction, de mise à disposition et de diffusion. Par exception, les organismes visés à l'article 6, paragraphe 3 de ladite loi, peuvent demander des redevances excédant le coût marginal de reproduction de mise à disposition et de diffusion. Dans ce cas, lesdits organismes doivent calculer le montant total des redevances en fonction de critères objectifs, transparents et vérifiables définis dans le présent règlement grand-ducal.

Le taux de rendement doit être «raisonnable», il peut donc s'établir légèrement au-dessus du coût réel du capital, mais largement en dessous du taux de rendement moyen des acteurs commerciaux, lequel est censé être beaucoup plus élevé en raison du niveau supérieur du risque encouru.

## – COMMENTAIRE DES ARTICLES –

### *Ad Article 1<sup>er</sup>*

Pas de commentaires.

### *Ad Article 2*

Dans un premier temps, la redevance sera fixée en fonction des coûts énumérés à l'article 3 sur la base d'une estimation de la demande potentielle de réutilisation sur une période donnée (plutôt que du nombre effectif de demandes de réutilisation reçues), car le plafond tarifaire s'applique au total des recettes, lequel n'est pas connu au moment du calcul initial.

Il est conseillé aux organismes du secteur public de procéder régulièrement à des évaluations des coûts et de la demande et d'ajuster les redevances en conséquence.

Dans une deuxième étape, toute recette générée au cours du processus de collecte ou de production des documents, par exemple les frais ou taxes d'enregistrement, devra être déduite des coûts totaux encourus de façon à établir le «coût net» de la collecte, de la production, de la reproduction et de la diffusion.

Le taux de rendement doit être «raisonnable», il peut donc s'établir légèrement au-dessus du coût réel du capital, mais largement en dessous du taux de rendement moyen des acteurs commerciaux, lequel est censé être beaucoup plus élevé en raison du niveau supérieur du risque encouru.

### *Ad article 3*

L'article énonce les coûts éligibles pour le calcul du montant des redevances.

08



## **Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Médias, des Communications et de l'Espace**

### **Procès-verbal de la réunion du 01 février 2016**

#### Ordre du jour :

1. 6811 Projet de loi modifiant la loi du 4 décembre 2007 sur la réutilisation des informations du secteur public
  - Désignation d'un rapporteur
  - Présentation du projet de loi
  - Examen de l'avis du Conseil d'Etat
  
2. Divers

\*

Présents : M. Claude Adam, Mme Diane Adehm, M. André Bauler, Mme Simone Beissel, Mme Martine Hansen, M. Claude Lamberty remplaçant M. Eugène Berger, Mme Octavie Modert, M. Roger Negri, M. Marcel Oberweis  
M. David Wagner, observateur

Mme Laure Bourguignon, M. Jean-Paul Zens, du Ministère d'Etat, Service des Médias et des Communications

Mme Joëlle Merges, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Eugène Berger, Mme Tess Burton, M. Yves Cruchten, M. Roy Reding, M. Serge Wilmes

\*

Présidence : Mme Simone Beissel, Président de la Commission

\*

1. 6811 **Projet de loi modifiant la loi du 4 décembre 2007 sur la réutilisation des informations du secteur public**

- **Désignation d'un rapporteur**

Les membres de la Commission désignent M. André Bauler comme rapporteur du projet de loi.

- **Présentation du projet de loi**

Les représentants ministériels présentent les grandes lignes du projet de loi sous rubrique. Le projet de loi transpose la directive 2013/37/UE modifiant la directive 2003/98/CE concernant la réutilisation des informations du secteur public dont le Luxembourg est en retard de transposition. Le délai de transposition a expiré le 18 juillet 2015, et une mise en demeure a été envoyée le 7 octobre 2015.

Dans le cadre de leur mission publique, de nombreuses administrations collectent et conservent des données qui peuvent être d'intérêt pour l'économie numérique ou les citoyens, telles que:

- les données géo-spatiales: points adresse, plans cadastraux, cartes topographiques, etc. ;
- les données environnementales: météorologie, qualité de l'eau, consommation d'énergie, niveaux d'émission, etc. ;
- les données routières: horaires des transports publics (tous modes de transport), travaux routiers, informations sur le trafic, etc. ;
- les données statistiques nationales avec principaux indicateurs démographiques et économiques (produit intérieur brut, âge, santé, chômage, revenu, formation, etc.) ;
- les données de santé publique: surveillance sentinelle de la grippe, pollens, registre morphologique des tumeurs, rapports sur la qualité de l'eau, etc.

Le projet de loi introduit des modalités techniques dans le but de faciliter et d'inciter la réutilisation de données accessibles. Il fixe ainsi les conditions de réutilisation telles que les formats disponibles, les principes de tarification, et les licences.

Par ailleurs, afin d'encourager davantage la réutilisation d'informations publiques et l' « Open Data » dans l'esprit de la directive précitée, le Gouvernement œuvre actuellement, dans le cadre de sa stratégie « Digital Lëtzebuerg », à la mise en place d'un portail fédérateur « Open Data » qui facilitera la réutilisation par les citoyens et les entreprises d'une partie des données détenues par les différents acteurs publics.

Par rapport à la directive 2003/98/CE, la directive 2013/37/UE étend le champ d'application aux bibliothèques, y compris aux bibliothèques universitaires, aux musées et aux archives. Ces collections et les métadonnées qui y sont associées constituent une base potentielle de développement de produits et services à contenu numérique et présentent des possibilités de réutilisation innovante dans des secteurs tels que l'enseignement et le tourisme.

Il convient de rappeler que le projet de loi ne tend pas à définir, élargir ou modifier les règles d'accès aux informations détenues par le secteur public, qui seront introduites dans l'ordre juridique national à travers le projet de loi relative à une administration transparente et ouverte (doc. parl. 6810), mais est destiné à s'appliquer là où un tel droit à l'accès existe déjà ou sera instauré.

Vu les liens intrinsèques entre les deux projets de loi, la question de l'opportunité d'un renvoi du projet de loi 6810 de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle à la Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Médias, des Communications et de l'Espace, voire d'une réunion jointe des deux Commissions, est

soulevée. Il est décidé de soumettre cette proposition à la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle.

Puisque le Conseil d'Etat n'a pas encore avisé le projet de loi relative à une administration transparente et ouverte, le représentant ministériel signale qu'il faudra, le moment venu, éventuellement clarifier ou aligner la terminologie du projet de loi sous rubrique.

- **Examen de l'avis du Conseil d'Etat**

#### Article 1<sup>er</sup>

L'article sous rubrique vise à transposer l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 3 de la directive 2013/37/UE, modifiant l'article 3 de la directive 2003/98/CE, intitulé « Principe général ». Le dispositif précise davantage l'objet du texte, et est partant intégré dans l'article 1<sup>er</sup> de la loi modifiée.

Dans son avis du 24 novembre 2014, le Conseil d'Etat constate qu'alors que la directive originaire laissait aux détenteurs de données publiques un pouvoir discrétionnaire pour apprécier l'opportunité de la mise à disposition à des fins de réutilisation, la directive révisée invite désormais les États membres à veiller à ce que les documents auxquels elle s'applique puissent être réutilisés.

Les auteurs du projet ont inséré le principe selon lequel « *les documents auxquels s'applique la présente loi peuvent être réutilisés à des fins commerciales ou non commerciales* », dans un nouveau paragraphe 2 ajouté à l'article 1<sup>er</sup> de la loi précitée du 4 décembre 2007. La loi consacre ainsi un véritable droit à la réutilisation des documents administratifs, droit qui ne s'applique cependant qu'aux documents qui tombent dans le champ d'application de la loi.

Le nouveau paragraphe 3 concerne quant à lui les documents des bibliothèques, des musées et des archives, dont la réutilisation obéit à un régime fondamentalement différent, puisqu'elle reste sujette à autorisation.

Du point de vue de l'ordre légistique, le Conseil d'Etat signale qu'il convient d'écrire « A l'article 1<sup>er</sup> » (et non « premier »). Comme le projet de loi sous rubrique insère deux nouveaux paragraphes, il y a lieu d'écrire « sont ajoutés des paragraphes 2 et 3, rédigés comme suit : »

Il est rappelé que selon les règles de la légistique formelle, les paragraphes sont représentés par des chiffres arabes placés entre parenthèses. Il y a dès lors lieu de rédiger l'article sous revue comme suit :

- « ...
- (2) Sous réserve du paragraphe 3, ...
- (3) Les documents ... ».

Au vu de la teneur de l'article 1<sup>er</sup> modifié, il serait opportun de modifier son titre en « Objet et principes ».

La Commission décide de donner suite à ces observations d'ordre légistique. Elle propose par ailleurs, pour des raisons grammaticales, de modifier le paragraphe 3 de l'article sous rubrique comme suit :

« (3) Les documents à l'égard desquels des bibliothèques, y compris des bibliothèques universitaires, des musées et des archives sont titulaires de droits de propriété intellectuelle, peuvent être réutilisés à des fins commerciales ou non commerciales conformément aux conditions définies aux articles 5 à 10, sous-à condition que la réutilisation de ces documents est soit autorisée. »

## Article 2

L'article sous rubrique complète la liste de documents auxquels la loi modifiée du 4 décembre 2007 sur la réutilisation des informations du secteur public ne s'applique pas.

Ceci est le cas notamment pour les documents dont l'accès est exclu ou limité en vertu des règles d'accès en vigueur. Le texte de loi ne contient aucune obligation d'autoriser la réutilisation de documents. Les motifs de refus peuvent être de nature diverse tel que la protection de la sécurité nationale, la défense ou la sécurité publique, la confidentialité des données statistiques ou la confidentialité des informations commerciales. Cette liste n'est pas exhaustive et les règles d'accès, sur lesquelles se greffe la présente loi, sont libres de déterminer tout autre motif de refus.

Les documents détenus par les organisations créées pour le transfert des résultats de la recherche, les écoles et universités, sont exclus du champ d'application de la loi.

Par contre, le champ d'application de la loi est étendu aux documents détenus par les bibliothèques (y compris les bibliothèques universitaires), les musées et les archives. Sous condition que la réutilisation de ces documents est autorisée, elle doit se faire conformément aux conditions définies aux articles 5 à 10 de la loi modifiée.

Dans son avis du 24 novembre 2015, le Conseil d'Etat constate que l'article 2 de la loi précitée du 4 décembre 2007 exclut une série de documents du champ d'application de la loi. L'article sous rubrique a pour objet d'adapter cette liste à la teneur de la directive 2013/37/UE du 26 juin 2013 portant révision de la directive 2003/98/CE concernant la réutilisation des informations du secteur public, couramment appelée « directive ISP » (Informations du secteur public).

Tout comme il l'a fait dans son avis du 13 juillet 2007 (doc. parl. n° 5645<sup>3</sup>), le Conseil d'Etat doit constater qu'il y a une discordance entre l'intitulé de cet article (« Champ d'application ») et sa teneur effective (l'énoncé d'une série d'exceptions).

L'article 2 n'est par ailleurs plus adapté au nouveau libellé de l'article 1<sup>er</sup> de la loi tel qu'il résultera du projet. Concrètement, la proclamation que « les documents auxquels s'applique la présente loi peuvent être réutilisés » nouvellement insérée à l'article 1<sup>er</sup> ne repose sur rien dès lors qu'on ne trouve nulle part dans la loi une définition de ce champ d'application. Pour appréhender le champ d'application du texte sous examen, il faut combiner les dispositions des articles 1<sup>er</sup>, 2 et 3. Or, il n'est guère satisfaisant que le citoyen soit contraint de déduire l'étendue de ses droits de la lecture combinée, parfois même *a contrario*, de plusieurs articles.

Pour y remédier, le Conseil d'Etat propose de faire débiter l'article sous rubrique par un nouveau paragraphe 1<sup>er</sup>, comportant un énoncé positif du champ d'application de la loi :

<b>Texte du projet</b>	<b>Proposition de texte du Conseil d'Etat</b>
(néant)	(1) La présente loi s'applique aux documents détenus par les organismes du

	secteur public qui ont été produits aux fins de leurs missions de service public.
--	-----------------------------------------------------------------------------------

Le Conseil d'Etat a opté pour une proposition de texte concordante avec les formulations employées ailleurs à l'article 2 – en reprenant notamment la référence aux documents « détenus » - et avec la définition de la notion de « réutilisation » qui figure à l'article 3 et qui est issue de la directive. Le Conseil d'Etat a également pris en compte le considérant n° 10 de la directive 2013/37/UE.

Il faut cependant noter d'ores et déjà que le texte proposé par le Conseil d'Etat devra vraisemblablement être adapté à l'occasion de l'examen du projet de loi relatif à une administration transparente et ouverte. Cette future loi doit en effet s'appliquer aux documents qui « correspondent à une activité administrative » simplement détenus par l'administration, voire même par des personnes morales de droit privé (article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2 du projet de loi relative à une administration transparente et ouverte). Le Conseil d'Etat n'a pas voulu anticiper ici cette possible évolution législative et s'est tenu à une proposition cohérente dans le contexte du projet sous rubrique.

Le libellé de l'article sous rubrique pourrait, sous réserve des observations suivantes formulées par le Conseil d'Etat, former le paragraphe 2 de l'article, sauf le point 1) qui deviendrait redondant au vu du nouveau paragraphe 1<sup>er</sup> proposé par la Haute Corporation.

Dès lors que la loi énonce le principe que « les documents auxquels s'applique la présente loi peuvent être réutilisés », la formulation précise et exhaustive des exceptions devient essentielle. Or, le Conseil d'Etat doit constater que les nouveaux points 3), 3*bis*) et 8) se contentent de références à des exclusions et prohibitions découlant de « règles d'accès en vigueur » non autrement spécifiées. Tout comme il l'avait fait dans son avis précité du 13 juillet 2007, le Conseil d'Etat considère que de tels renvois n'ont aucune valeur normative du fait de la terminologie vague qui a été retenue. Le Conseil d'Etat s'interroge d'ailleurs sur la nécessité d'exclure du champ d'application de la réutilisation des documents qui sont déjà inaccessibles en vertu des « règles d'accès en vigueur ». Ne s'agit-il pas plutôt de régler le cas des documents qui sont accessibles, mais qui ne peuvent malgré tout pas être réutilisés ?

Du point de vue de l'ordre légistique, le Conseil d'Etat signale que l'emploi de tirets au point 1 de l'article sous rubrique est à éviter, la référence aux dispositions qu'ils introduisent étant malaisée, tout spécialement à la suite d'ajouts ou de suppressions de tirets ou de signes à l'occasion de modifications ultérieures. Comme il s'agit d'une énumération, il y a lieu de remplacer ces tirets par une suite alphabétique en utilisant dans le cas présent des lettres minuscules suivies d'une parenthèse fermante (a), b), c),...)

Les virgules ainsi que le point-virgule *in fine* de chaque énumération sont à supprimer.

Quant au point 2, le Conseil d'Etat signale qu'il s'agit d'ajouter un double-point derrière le terme « suit ».

Au lieu d'inclure à une énumération existante un point nouveau, appelé « 3*bis* », il aurait été plus correct de procéder à la renumérotation de celle-ci, et d'adapter le reste du texte en conséquence. Or, les auteurs ont choisi d'ajouter un point 3*bis*, certainement afin d'éviter de devoir modifier d'autres dispositions de la loi précitée du 4 décembre 2007 et qui ne sont pas concernées par la transposition de la directive précitée.

Quant au point 3, le Conseil d'Etat estime qu'il est plus élégant d'écrire « est ajouté le bout de phrase suivant », au lieu de « sont insérés les mots suivants ». La même observation vaut pour le point 4.

Au point 6, il convient d'ajouter un point-final *in fine* du libellé du point 8.

La Commission décide de donner suite à ces observations d'ordre légistique et d'accepter la proposition de texte visant à introduire nouveau paragraphe 1<sup>er</sup> à l'article sous rubrique.

### Echange de vues

Il est précisé que la liste des documents exclus du champ d'application du présent projet de loi et énumérés au point 1 de l'article sous rubrique pourrait le cas échéant connaître des modifications, ceci en vue de l'évolution des débats autour du projet de loi 6810. Ce sont en effet les dispositions du projet de loi relative à une administration transparente et ouverte qui définissent quels documents sont rendus accessibles, et non le projet de loi sous rubrique, qui fixe les conditions de réutilisation, à savoir les formats disponibles, les principes de tarification, et les licences, ceci dans le but de faciliter et d'inciter la réutilisation de données accessibles.

La représentante du groupe politique CSV soulève la remarque du Conseil d'Etat relative au manque de valeur normative des termes « règles d'accès en vigueur ». Les représentants ministériels expliquent que ces termes devraient être précisés ultérieurement, suite à l'entrée en vigueur du projet de loi relative à une administration transparente et ouverte.

Il est précisé que même si les documents détenus par les organisations créées pour le transfert des résultats de la recherche, les écoles et universités, sont exclus du champ d'application de la loi, il est libre aux centres de recherche, aux écoles et aux universités de demander accès à des informations du secteur public détenues par d'autres administrations. En effet, le projet de loi sous rubrique ne fait pas de distinction quant à la personne ou à l'institution dont émane la demande.

### Article 3

L'article sous rubrique ajoute à l'article 3 de la loi du 4 décembre 2007 sur la réutilisation des informations du secteur public, les définitions introduites par l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2 de la directive.

Un document devrait être considéré comme présenté sous un format lisible par machine s'il se présente dans un format de fichier, structuré de telle manière que des applications logicielles puissent facilement identifier et reconnaître des données spécifiques qu'il contient et les en extraire. Les données encodées présentes dans des fichiers qui sont structurés dans un format lisible par machine sont des données lisibles par machine. Les formats lisibles par machine peuvent être ouverts ou propriétaires ; il peut s'agir de normes formelles ou non. Les documents encodés dans un format de fichier qui limite le traitement automatique, en raison du fait que les données ne peuvent pas, ou ne peuvent pas facilement, être extraites de ces documents, ne devraient pas être considérés comme des documents dans des formats lisibles par machine.

Les expressions « format lisible par machine », « format ouvert » et « norme formelle ouverte », trouvent notamment leur application à l'article 5 de la loi modifiée.

L'article sous rubrique n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'Etat dans son avis du 24 novembre 2015. La Haute Corporation signale pourtant qu'il conviendra d'assurer la

concordance des textes au moment de l'examen du projet de loi relative à une administration transparente et ouverte.

#### Article 4

L'article sous rubrique prévoit une modification de l'intitulé de l'article 4 de la loi du 4 décembre 2007 sur la réutilisation des informations du secteur public, pour mieux circonscrire l'étendue du texte. En effet, l'article 4, tel que modifié, ne se cantonne pas à prévoir le délai de réponse pour les demandes en réutilisation, mais également la manière dont le refus doit être justifié.

Dans son avis du 24 novembre 2015, le Conseil d'Etat constate que les auteurs du projet de loi sous rubrique proposent de remplacer à l'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 4 de la loi précitée du 4 décembre 2007 la référence à un délai de traitement « raisonnable » par une règle selon laquelle les organismes du secteur public doivent traiter les demandes de réutilisation dans un délai « qui correspond au délai de réponse applicable aux demandes d'accès aux documents ». Si cette modification va dans le sens des demandes que le Conseil d'Etat avait formulées dans son avis du 13 juillet 2007, il se demande cependant quels sont le ou les délais auxquels il est ainsi renvoyé ? A terme, la réponse à cette question devrait être fournie par la future loi relative à une administration transparente et ouverte.

#### Echange de vues

Plusieurs intervenants soulèvent la question des délais dans lesquels les documents devraient être rendus accessibles aux requérants. Le représentant ministériel explique que cette question devrait être abordée dans le cadre des débats au sujet du projet de loi relative à une administration transparente et ouverte. L'orateur estime par ailleurs que dans le cadre de la stratégie « Open Data », le Gouvernement entend inciter les administrations à mettre en ligne d'office les données fréquemment requises, de sorte qu'à l'avenir, la question des délais se pose dans une moindre mesure.

#### Article 5

Le présent article n'introduit pas une obligation pour les organismes du secteur public d'adapter les formats existants. Néanmoins, afin de faciliter la réutilisation, les organismes du secteur public peuvent, si possible, mettre les documents à disposition dans des formats ouverts et lisibles par machine et en les présentant accompagnés de leur métadonnées.

Dans son avis du 24 novembre 2015, le Conseil d'Etat exprime son regret à l'égard de l'imprécision de certaines formulations reprises de la directive à transposer. Il soulève notamment la question de la force normative d'une disposition invitant les organismes du secteur public à mettre les documents à disposition du public dans un format ouvert et lisible par machines « si possible et s'il y a lieu ». Il s'interroge par ailleurs sur la signification de la règle selon laquelle le format et les métadonnées doivent répondre « autant que possible » à des normes ouvertes.

Du point de vue de l'ordre légistique, le Conseil d'Etat constate qu'il a été omis d'ajouter au liminaire qu'il s'agit « de la même loi ».

Quant au point 2 de l'article sous rubrique, la Haute Corporation estime que les auteurs pourraient saisir l'occasion qu'est donnée par la modification de l'article 5 de la loi précitée du 4 décembre 2007 pour remplacer les tirets par des lettres de l'alphabet, et ce pour les mêmes raisons déjà évoquées à l'endroit de l'article 2 du projet de loi sous rubrique. Il faudra ensuite viser le « point b) » de l'alinéa 2, et non plus le « deuxième tiret ».

La Commission décide de donner suite à ces observations d'ordre légistique.

### Echange de vues

Le représentant ministériel explique que l'imprécision de certaines formulations que le Conseil d'Etat soulève dans son avis est due au fait que la Commission européenne n'a pas voulu imposer aux Etats membres une charge supplémentaire, en les obligeant à mettre les documents à disposition dans des formats ouverts et lisibles par machine.

### Article 6

L'article sous rubrique prévoit de limiter aux coûts marginaux, les redevances prélevées le cas échéant par des organismes du secteur public pour la réutilisation de documents. Sont à considérer comme des coûts marginaux les coûts directement liés et nécessaires à la reproduction d'un exemplaire supplémentaire d'un document et à sa mise à la disposition des ré-utilisateurs.

Cependant, il convient de tenir compte de la nécessité de ne pas entraver le fonctionnement normal des organismes du secteur public qui sont tenus de générer des recettes destinées à couvrir une partie substantielle de leurs coûts liés à l'exécution de leurs missions de service public ou des coûts afférents à la collecte, à la production, à la reproduction et à la diffusion de certains documents mis à disposition à des fins de réutilisation. Dans de tels cas, les organismes du secteur public peuvent imposer des redevances supérieures aux coûts marginaux. Le total des recettes provenant de la fourniture et des autorisations de réutilisation des documents ne devrait pas dépasser les coûts afférents à la collecte, à la production, à la reproduction et à la diffusion, tout en permettant un retour sur investissement raisonnable. L'obligation de générer des recettes destinées à couvrir une partie substantielle des coûts des organismes du secteur public liés à l'exécution de leurs missions de service public ou des coûts afférents à la collecte, à la production, à la reproduction et à la diffusion de certains documents, ne doit pas nécessairement être inscrite dans la loi et peut résulter, par exemple, des pratiques administratives en vigueur.

Afin de ne pas entraver leur bon fonctionnement, les bibliothèques, y compris les bibliothèques universitaires, les musées et les archives ne sont pas soumises à l'obligation d'appliquer la méthode des coûts marginaux. Le calcul du total des recettes peut comprendre deux éléments supplémentaires : le coût de conservation des données et le coût d'acquisition des droits. Cela est justifié par le rôle particulier du secteur culturel, lequel a notamment la responsabilité de préserver le patrimoine. Les coûts directs et indirects de maintenance et de stockage des données, et le coût de l'identification des tiers détenteurs de droits, à l'exception du coût réel de l'octroi d'autorisations, devraient être considérés comme éligibles. En outre, lorsqu'elles calculent un retour sur investissement raisonnable, ces institutions peuvent s'inspirer des tarifs pratiqués par le secteur privé pour la réutilisation de documents identiques ou similaires.

Dans son avis du 24 novembre 2015, le Conseil d'Etat constate que la directive 2003/98/CE avait adopté sur la question des principes de tarification applicables en matière de réutilisation des informations du secteur public une position relativement souple, autorisant le recouvrement intégral des frais de production et autres frais connexes déboursés par les organismes publics concernés pour la production des documents et même un rendement. La directive 2013/37/UE entend introduire dans les législations des Etats membres le principe d'une tarification de la réutilisation au coût marginal, c'est-à-dire limitée aux frais de reproduction, de mise à disposition et de diffusion des données. Dans la plupart des cas, en effet, « l'information est chère à produire, mais pas à reproduire ». Les principes de

tarification précédemment applicables continueront cependant à trouver application, à titre d'exception au principe, dans les cas visés au paragraphe 2.

Le Conseil d'Etat est amené, comme il l'a déjà fait dans son avis du 13 juillet 2007 (doc. parl. n° 5645<sup>3</sup>), à poser la question si ces « redevances » ne sont pas en réalité des taxes.

Tout en renvoyant aux développements circonstanciés contenus dans son avis du 18 novembre 2014 à propos du projet de loi relatif à la mise en œuvre du paquet d'avenir (doc. parl. n° 6722<sup>3</sup>), le Conseil d'Etat voudrait rappeler que les redevances ont la nature d'impôt lorsqu'elles procurent à l'autorité gestionnaire un bénéfice qui dépasse la simple rémunération du service rendu aux usagers. Un impôt est, en effet, une contribution forcée aux dépenses générales des pouvoirs publics et ne trouve plus une contrepartie directe dans une prestation fournie.

Du point de vue de l'ordre légistique, le Conseil d'Etat signale qu'il n'y a pas lieu de souligner la référence à l' « Art. 6. ».

Par ailleurs, l'observation d'ordre légistique concernant les paragraphes faite à l'endroit de l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi sous rubrique vaut également à cet endroit. Il convient dès lors d'écrire :

- « ...  
(1) Lorsque la ...  
(2) Le paragraphe 1<sup>er</sup> ... .  
(3) Dans les cas visés .... .  
(4) Lorsque des redevances ... »

La Commission décide d'adopter ces observations d'ordre légistique.

#### *Paragraphe 1<sup>er</sup>*

Le Conseil d'Etat constate que le paragraphe sous rubrique introduit dans la loi luxembourgeoise le principe selon lequel les redevances qui pourront être réclamées lors de la réutilisation de documents du secteur public ne doivent pas dépasser les coûts marginaux de reproduction, de mise à disposition et de diffusion.

Le Conseil d'Etat admet que, puisque le prix à payer est limité au coût du service presté, il s'agit de redevances au sens propre du terme, qui ne relèvent pas de la matière fiscale que la Constitution réserve à la loi.

Le paragraphe 1<sup>er</sup> du texte soumis au Conseil d'Etat est cependant présenté sous forme hypothétique puisqu'il n'est destiné à s'appliquer que « lorsque la réutilisation de documents est soumise à des redevances » sans indiquer quand des redevances sont dues, ni quelle est l'autorité habilitée à en décider.

Dès lors, le Conseil d'Etat demande que le texte soit complété. Il propose à cet effet la formulation qui suit :

<b>Texte du projet</b>	<b>Proposition de texte du Conseil d'Etat</b>
(1) Lorsque la réutilisation de documents est soumise à des redevances, lesdites redevances sont limitées aux coûts marginaux de reproduction, de mise à disposition et de diffusion.	(1) La réutilisation de documents est en principe gratuite. Lorsque les organismes du secteur public soumettent la réutilisation de documents au paiement de redevances de réutilisation, lesdites redevances sont limitées aux coûts marginaux de

	reproduction, de mise à disposition et de diffusion.
--	------------------------------------------------------

Pour ce qui est du principe de la gratuité, le Conseil d'Etat croit bon de suivre les orientations du projet de loi français, qui sont notamment fondées sur la considération que « la gratuité pour la réutilisation des données à titre commercial favorise l'innovation et les nouveaux usages ». Le Conseil d'Etat donne aussi à considérer que, dans la plupart des cas, le calcul et le recouvrement de la redevance risquent de générer un coût supplémentaire au montant de la redevance collectée.

La terminologie « redevance de réutilisation » est également issue du projet de loi français.

Le Conseil d'Etat signale par ailleurs que le dispositif sous rubrique devra être réexaminé à l'occasion de l'étude du projet de loi relative à une administration transparente et ouverte, qui prévoit la possibilité d'une redevance au moment de la délivrance du document. Même si les deux opérations peuvent être juridiquement différenciées, il faut se demander si la redevance payable à la délivrance du document ne fait pas double emploi avec celle due au moment de la réutilisation.

La Commission fait sienne la proposition de texte du Conseil d'Etat.

#### *Paragraphe 2*

Le Conseil d'Etat constate que le principe de la tarification à la marge prévu par le paragraphe 1<sup>er</sup> ne s'applique pas aux organismes publics « qui sont tenus de réaliser des recettes en vue de financer une part substantielle des coûts liés à l'accomplissement de leur mission », ni aux documents « pour lesquels l'organisme public concerné est tenu de générer des recettes pour couvrir les coûts liés à leur collecte, production, reproduction et diffusion », ni encore « aux bibliothèques, y compris les bibliothèques universitaires, aux musées et aux archives ».

La Haute Corporation constate que le projet de loi sous rubrique ne précise pas de quelle manière s'apprécie l'existence des contraintes de financement dont il est question aux points a) et b) du paragraphe 2. Elle ne partage pas la position des auteurs du texte qui considèrent que « l'obligation de générer des recettes destinées à couvrir une partie substantielle des coûts des organismes du secteur public liés à l'exécution de leurs missions de service public ou des coûts afférents à la collecte, à la production, à la reproduction et à la diffusion de certains documents, ne doit pas nécessairement être inscrite dans la loi et peut résulter, par exemple, des pratiques administratives en vigueur ».

Selon le Conseil d'Etat, l'obligation pour un organisme public d'assurer lui-même une partie de son financement doit obligatoirement résulter de la loi.

Il s'ajoute, concernant les exigences en matière de financement dont il est question au point b), que la directive 2003/98/CE, telle que modifiée, prévoit à l'article 6, paragraphe 2, point b), qu'elles doivent être « définies par la loi ou par d'autres règles contraignantes en vigueur dans l'Etat membre et à l'article 7, paragraphe 3, qu'elles doivent être « fixées à l'avance » et être « publiées par la voie électronique ». Il est vrai qu'à défaut de loi ou de règlement, l'article 6 de la directive se rabat sur les « pratiques administratives courantes dans l'Etat membre », mais le droit interne luxembourgeois n'autorise pas de telles pratiques en matière de finances publiques.

Le Conseil d'Etat souhaiterait donc voir les points a) et b) du paragraphe complétés par une référence à la loi, et il propose à cette fin la modification qui suit :

Texte du projet	Proposition de texte du Conseil d'Etat
2. Le paragraphe 1 ne s'applique pas : a) aux organismes du secteur public tenus de générer des recettes destinées à couvrir une part substantielle des coûts liés à l'accomplissement de leurs missions de service public ; b) aux documents pour lesquels l'organisme du secteur public concerné doit 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 ; (...)	(2) Le paragraphe 1 <sup>er</sup> ne s'applique pas : a) aux organismes du secteur public tenus, <u>en vertu de la loi</u> , de générer des recettes destinées à couvrir une part substantielle des coûts liés à l'accomplissement de leurs missions de service public ; b) aux documents pour lesquels l'organisme du secteur public concerné doit, <u>en vertu de la loi</u> , 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 ; (...)

Le point c) ne donne pas lieu à observation de la part du Conseil d'Etat dans son avis du 24 novembre 2015.

Du point de vue de l'ordre légistique, la Haute Corporation signale qu'il échet d'écrire « paragraphe 1<sup>er</sup> » et non « *paragraphe 1* », et à la lettre b) de ce même point, le point-final en fin de phrase est à remplacer par un point-virgule.

La Commission se rallie à la recommandation de la Haute Corporation pour ce qui est des modifications à apporter au paragraphe sous rubrique.

### Paragraphe 3

La Haute Corporation constate que les organismes concernés par les exceptions figurant au points a) et b) du paragraphe 2 de l'article sous rubrique sont tenus de « calculer le montant total des redevances en fonction de critères objectifs, transparents et vérifiables ». Le texte ne précise pas quels sont ces critères, ce qui constitue une transposition incomplète de la directive, car l'article 6, paragraphe 3 (nouveau) de la directive fait obligation aux Etats membres de les définir.

Il s'ajoute que les redevances dont la perception est envisagée doivent permettre de couvrir les frais de fonctionnement généraux des organismes concernés. Il ne s'agit donc pas de redevances au sens propre du terme, mais de taxes rémunératoires, plus précisément de taxes de quotité. Le Conseil d'Etat renvoie à ce propos à son avis du 13 juillet 2007 (doc. parl. n° 5645<sup>3</sup>).

Le Conseil d'Etat a régulièrement dans le passé assimilé des taxes ayant le caractère d'un impôt à une matière réservée à la loi formelle (voir l'avis du 18 novembre 2014 (doc. parl. n° 6720<sup>2</sup>)).

Le Conseil d'Etat demande, sous peine d'opposition formelle, que le texte du projet de loi soit complété. Il propose au législateur, comme il l'avait déjà fait dans son avis précité du 13 juillet 2007, de tracer les principes essentiels de la tarification dans la loi et de régler les détails dans un acte réglementaire.

Texte du projet	Proposition de texte du Conseil d'Etat
(3) Dans les cas visés au paragraphe 2, points a) et b), les organismes du secteur public concernés calculent le montant total	(3) Dans les cas visés au paragraphe 2, points a) et b), les organismes du secteur public concernés sont autorisés à percevoir

<p>des redevances en fonction de critères objectifs, transparents et vérifiables. Le total des recettes desdits organismes provenant de la fourniture et des autorisations de réutilisation des documents pendant la période comptable appropriée ne dépasse pas le coût de collecte, de production, de reproduction et de diffusion, tout en permettant un retour sur investissement raisonnable. Les redevances sont calculées conformément aux organismes du secteur public concernés.</p>	<p>des redevances de réutilisation tenant compte du coût de collecte, de production, de reproduction et de diffusion.</p> <p>Les critères objectifs, transparents et vérifiables en fonction desquels est calculé le montant des redevances de réutilisation sont déterminés par règlement grand-ducal.</p> <p>Le montant total des recettes desdits organismes provenant de la fourniture et des autorisations de réutilisation des documents, calculé sur une année comptable, ne doit pas dépasser le coût total de collecte, de production, de reproduction et de diffusion encouru durant la même période, augmenté d'un retour sur investissement raisonnable.</p>
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Les auteurs des règlements prévus à l'alinéa 2 du texte proposé par le Conseil d'Etat pourront préciser les éléments de coût mentionnés en suivant les orientations de la Commission européenne et le cas échéant en fonction des spécificités de l'autorité concernée.

La directive ne précise pas comment l'organisme doit réagir en cas de dépassement ; il semble au Conseil d'Etat qu'il tombe sous le sens que le calcul des redevances de réutilisation doit alors être adapté pour éviter que cela se reproduise lors de la prochaine période.

Le Conseil d'Etat a enfin omis à dessein la dernière phrase du paragraphe tel qu'il figure dans le projet de loi au motif qu'il est superfétatoire. Les règles comptables régissant l'organisme concerné sont en effet applicables de plein droit.

La Commission fait sienne les recommandations de la Haute Corporations pour ce qui est des modifications à apporter au paragraphe sous rubrique.

#### *Paragraphe 4*

Le Conseil d'Etat note que le principe du recouvrement des coûts encourus s'applique également aux bibliothèques, aux musées et aux archives, organismes visés par la troisième exception du paragraphe 2. La directive ajoute cependant des catégories de coûts spécifiques aux organismes culturels qui sont susceptibles d'entrer en ligne de compte pour le calcul des redevances.

A la différence de ce qui est prévu pour les organismes tenus de contribuer à leur financement, la directive n'impose pas aux Etats membres de « définir » les critères appliqués par les institutions culturelles lors de la fixation des redevances de réutilisation. La directive « leur reconnaît une ample liberté tarifaire propre à embrasser les réalités contrastées de leur financement, de la taille des collections, des contraintes économiques liées à la numérisation et à la sauvegarde des contenus digitaux ».

Il semble cependant indiqué au Conseil d'Etat d'aligner le texte de ce paragraphe sur celui du paragraphe précédent.

<b>Texte du projet</b>	<b>Proposition de texte du Conseil d'Etat</b>
------------------------	-----------------------------------------------

<p>(4) Lorsque des redevances sont appliquées par les organismes du secteur public visés au paragraphe 2, point c), le total des recettes provenant de la fourniture et des autorisations de réutilisation des documents pendant la période comptable appropriée ne dépasse pas le coût de collecte, de production, de reproduction, de diffusion, de conservation et d'acquisition des droits, tout en permettant un retour sur investissement raisonnable. Les redevances sont calculées conformément aux principes comptables applicables aux organismes du secteur public concernés.</p>	<p>(4) Les organismes du secteur public visés au paragraphe 2, point c), sont autorisés de percevoir des redevances de réutilisation tenant compte du coût de collecte, de production, de reproduction, de diffusion, de conservation et d'acquisition des droits.</p> <p>Les critères objectifs, transparents et vérifiables en fonction desquels est calculé le montant des redevances de réutilisation sont déterminés par règlement grand-ducal.</p> <p>Le montant total des recettes desdits organismes provenant de la fourniture et des autorisations de réutilisation des documents, calculé sur une période comptable à déterminer dans le règlement visé à l'alinéa précédent, ne doit pas dépasser le coût total de collecte, de production, de reproduction, de diffusion, de conservation et d'acquisition des droits encouru durant la même période, augmenté d'un retour sur investissement raisonnable.</p>
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Le Conseil d'Etat renvoie pour le surplus aux observations faites à l'encontre du paragraphe 3 de l'article sous rubrique.

La Commission adopte cette proposition de texte.

### Echange de vues

Les représentants ministériels expliquent qu'en inscrivant dans le projet de loi la gratuité de principe et le paiement de redevances comme exception, les administrations seraient incitées à mettre à disposition gratuitement les documents réutilisables, ce qui correspond aux objectifs poursuivis par le Gouvernement dans le cadre de l'initiative « Digital Lëtzebuerg » et du portail « Open Data ».

D'après l'orateur, la gratuité de la réutilisation des données favorise l'innovation, puisque la pleine exploitation du potentiel du « Big Data » repose sur l'accessibilité de données pertinentes.

Toutefois, l'inscription de la gratuité de principe n'aurait pas comme conséquence d'enlever toute possibilité de percevoir des redevances dans des cas de figure précis. Un règlement grand-ducal doit préciser « les critères objectifs, transparents et vérifiables en fonction desquels est calculé le montant des redevances de réutilisation ». Le représentant ministériel explique qu'il n'est pas prévu d'établir une liste exhaustive des documents dont la réutilisation serait sujette à redevance. Il incombe plutôt à l'organisme public concerné de présenter les motifs qui justifieraient la perception d'une redevance.

Il est convenu que le règlement grand-ducal précité sera présenté à la Commission lors d'une prochaine réunion.

### Article 7

En vue de la transposition fidèle de la directive, l'article sous rubrique procède à la suppression des termes « réglant des questions pertinentes » à la fin de la première phrase de l'article 7 de la loi du 4 décembre 2007 sur la réutilisation des informations du secteur public. Il va de soi qu'une licence règle les questions pertinentes. Partant cette partie de phrase peut être supprimée.

Dans son avis du 24 novembre 2015, le Conseil d'Etat constate que les auteurs ont choisi d'écrire la majuscule « À » avec un accent grave. Or, ils n'ont pas fait de même dans le reste du projet, comme par exemple aux endroits des articles 4 et 5. Du point de vue de l'ordre légistique, il convient de veiller à la cohérence au sein du projet et par rapport au texte de loi actuel.

Par ailleurs, et pour des raisons de style et de précision, il y a lieu de rédiger le liminaire de la manière qui suit :

« [A] l'article 7 de la même loi, *in fine* de la première phrase, les termes „réglant des questions pertinentes” sont supprimés ».

La Commission donne suite à cette observation.

#### Article 8

L'article sous rubrique remplace le libellé de l'article 8 de la loi du 4 décembre 2007 sur la réutilisation des informations du secteur public. Lorsque la réutilisation de documents est soumise à des redevances, la loi exige que les informations suivantes soient fixées à l'avance et publiées, dans la mesure du possible, par voie électronique :

- a) les conditions applicables, la base de calcul et le montant des redevances types (c'est-à-dire des redevances qui peuvent être appliquées automatiquement aux documents ou aux ensembles de documents prédéfinis et qui n'exigent pas d'examen au cas par cas) ;
- b) les facteurs à prendre en compte dans le calcul des redevances autres que les redevances types.

Dans son avis du 24 novembre 2015, le Conseil d'Etat s'en réfère à la Commission européenne qui définit les redevances type comme étant celles « qui peuvent être appliquées automatiquement aux documents ou aux ensembles de documents prédéfinis et qui n'exigent pas d'examen au cas par cas ». La Haute Corporation constate cependant que la possibilité de percevoir des redevances type n'est prévue nulle part dans le texte sous rubrique. L'article 6, qui traite des « Principes de tarification », semble au contraire privilégier une détermination des redevances au cas par cas, en fonction des « coûts marginaux de reproduction, de mise à disposition et de diffusion » ou « en fonction de critères objectifs, transparents et vérifiables ». Le texte du projet gagnerait à être complété sur ce point.

Le Conseil d'Etat propose de remplacer dans les deux paragraphes le terme de « redevance » par ceux de « redevance de réutilisation ».

Le Conseil d'Etat constate ensuite que les auteurs du projet ont choisi de ne pas transposer intégralement l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 7, de la directive 2013/37/UE. Le projet de loi ne tient en effet pas compte de la modification du paragraphe 3 de l'article 7 de la directive 2003/98/CE, qui impose la fixation à l'avance et la publication « par voie électronique, dans la mesure du possible et s'il y a lieu » des exigences en matière de financement visées à l'article 6, paragraphe 2, point b), de la directive et du projet. Le Conseil d'Etat rappelle que c'est notamment pour satisfaire à cette exigence qu'il demande, sous peine d'opposition formelle, à voir compléter l'article 6, paragraphe 2, point b), par une référence à la loi.

Du point de vue de l'ordre légistique, la Haute Corporation signale qu'il a été omis d'ajouter au liminaire qu'il s'agit « de la même loi ». De même, la référence à l'« Art. 8. » n'est pas à souligner. L'observation d'ordre légistique concernant les paragraphes faite à l'endroit de l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi sous rubrique vaut également à cet endroit. Au paragraphe 2, il échet de renvoyer au « paragraphe 1<sup>er</sup> » et non au « *paragraphe 1* ».

La Commission décide de donner suite à ces recommandations d'ordre légistique et d'adopter la proposition du Conseil d'Etat quant au remplacement du terme « redevance » par ceux de « redevance de réutilisation ».

### Article 9

L'article sous rubrique modifie le libellé de l'article 10 de la loi du 4 décembre 2007 sur la réutilisation des informations du secteur public. Dans le cadre d'une prestation de service d'intérêt général, il peut parfois s'avérer nécessaire d'accorder un droit d'exclusivité pour la réutilisation de certains documents du secteur public. Ce cas peut se produire, entre autres, si aucun éditeur commercial n'est disposé à publier l'information sans disposer d'un tel droit d'exclusivité. Afin de prendre cet aspect en compte, la loi autorise, sous réserve d'un réexamen régulier, la conclusion d'accords d'exclusivité, lorsqu'un droit d'exclusivité est nécessaire pour la prestation d'un service d'intérêt général.

D'autant plus, lorsqu'un droit d'exclusivité concerne la numérisation de ressources culturelles, une certaine période d'exclusivité pourrait s'avérer nécessaire afin de donner au partenaire privé la possibilité d'amortir son investissement. Cette période devrait, toutefois, être limitée dans le temps et être aussi courte que possible afin de respecter le principe selon lequel le matériel relevant du domaine public doit rester dans le domaine public, une fois numérisé. La durée du droit d'exclusivité pour la numérisation de ressources culturelles ne devrait, en général, pas dépasser dix ans. Toute période d'exclusivité supérieure à dix ans devrait être soumise à réexamen, compte tenu des évolutions technologiques, financières et administratives intervenues dans l'environnement général depuis la conclusion de l'accord. En outre, les partenariats public-privé concernant la numérisation de ressources culturelles devraient conférer à l'établissement culturel partenaire des droits pleins et entiers pour ce qui est de l'utilisation des ressources culturelles numérisées après l'expiration des partenariats.

Dans son avis du 24 novembre 2014, le Conseil d'Etat constate que la directive et la loi interdisent en principe de réserver l'accès aux données administratives à certains acteurs économiques sur la base d'accords d'exclusivité.

Par exception, la loi précitée du 4 décembre 2007 admet cependant déjà l'attribution d'un droit d'exclusivité pour les besoins de l'exécution d'un service d'intérêt général, en imposant cependant un réexamen de la nécessité de l'exclusivité au moins tous les trois ans.

Le Conseil d'Etat se demande si la formule « Les accords d'exclusivité visés au premier alinéa sont transparents et sont rendus publics » ne pourrait pas être simplifiée en ne mentionnant que la publication. Il conviendrait également de préciser le mode de publication de ce type de conventions.

Du point de vue de l'ordre légistique, la Haute Corporation signale qu'il a été omis d'ajouter au liminaire qu'il s'agit « de la même loi ». L'observation d'ordre légistique concernant les paragraphes faite à l'endroit de l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi sous rubrique vaut également à cet endroit. Il échet par ailleurs de renvoyer au « paragraphe 1<sup>er</sup> » et non au « *paragraphe 1* ». A la dernière phrase du texte proposé pour le nouveau paragraphe 3, les auteurs ont choisi d'ajouter un accent grave sur la majuscule « A ». La même observation faite par le

Conseil d'Etat à l'endroit de l'article 7 du projet de loi sous rubrique vaut également pour l'article sous revue.

La Commission fait siennes ces recommandations d'ordre légistique.

### Echange de vues

La représentante du groupe politique CSV soulève la remarque du Conseil d'Etat relative à la publication des accords d'exclusivité prévus à l'article sous rubrique. Le représentant ministériel estime que cette question devrait être abordée dans le cadre du débat au sujet du projet de loi relative à une administration transparente et ouverte.

## **2. Divers**

Aucun point divers n'a été abordé. La prochaine réunion est fixée au 22 février 2016.

Luxembourg, le 1 février 2016

Le Secrétaire-administrateur,  
Joëlle Merges

Le Président,  
Simone Beissel

6811

**MEMORIAL**  
Journal Officiel  
du Grand-Duché de  
Luxembourg



**MEMORIAL**  
Amtsblatt  
des Großherzogtums  
Luxemburg

---

**RECUEIL DE LEGISLATION**

---

**A — N° 93**

**26 mai 2016**

---

**Sommaire**

**Loi du 23 mai 2016 modifiant la loi du 4 décembre 2007 sur la réutilisation des informations du secteur public . . . . . page **1726****

**Loi du 23 mai 2016 modifiant la loi du 4 décembre 2007 sur la réutilisation des informations du secteur public.**

Nous Henri, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Notre Conseil d'État entendu;

De l'assentiment de la Chambre des Députés;

Vu la décision de la Chambre des Députés du 19 avril 2016 et celle du Conseil d'État du 3 mai 2016 portant qu'il n'y a pas lieu à second vote;

Avons ordonné et ordonnons:

**Art. 1<sup>er</sup>.** A l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 4 décembre 2007 sur la réutilisation des informations du secteur public, sont apportées les modifications suivantes:

1. L'intitulé de l'article 1<sup>er</sup> est remplacé par l'intitulé suivant: *«Objet et principes»*.

2. A l'article 1<sup>er</sup> de la même loi, dont le texte actuel formera le paragraphe 1<sup>er</sup>, sont ajoutés des paragraphes 2 et 3, rédigés comme suit:

*«(2) Sous réserve du paragraphe 3, les documents auxquels s'applique la présente loi peuvent être réutilisés à des fins commerciales ou non commerciales, conformément aux conditions définies aux articles 5 à 10.*

*(3) Les documents à l'égard desquels des bibliothèques, y compris des bibliothèques universitaires, des musées et des archives sont titulaires de droits de propriété intellectuelle, peuvent être réutilisés à des fins commerciales ou non commerciales conformément aux conditions définies aux articles 5 à 10, à condition que la réutilisation de ces documents soit autorisée.»*

**Art. 2.** A l'article 2 de la même loi sont apportées les modifications suivantes:

1. Il est inséré un paragraphe 1<sup>er</sup> libellé comme suit:

*«(1) La présente loi s'applique aux documents détenus par les organismes du secteur public qui ont été produits aux fins de leurs missions de service public.»*

2. Le libellé actuel de l'article 2 formera le paragraphe 2 qui est modifié comme suit:

a. Le point 1 est supprimé. Les points subséquents sont renumérotés.

b. Le nouveau point 2 (point 3 initial) est remplacé par le texte suivant:

*«aux documents dont l'accès est exclu conformément aux règles d'accès en vigueur, y compris pour des motifs de:*

*a) protection de la sécurité nationale, défense ou sécurité publique*

*b) confidentialité des données statistiques*

*c) confidentialité des informations commerciales».*

c. Il est inséré un nouveau point 3 libellé comme suit:

*«aux documents dont l'accès est limité conformément aux règles d'accès en vigueur, notamment dans les cas où les citoyens ou les entreprises doivent justifier d'un intérêt particulier pour obtenir l'accès aux documents;»*

d. A la fin du point 5, est ajouté le bout de phrase suivant:

*«y compris des organisations créées pour le transfert des résultats de la recherche, des écoles et des universités, à l'exception des bibliothèques universitaires;»*

e. A la fin du point 6, est ajouté le bout de phrase suivant:

*«autres que des bibliothèques, des musées et des archives;»*

f. Il est inséré un point 7 libellé comme suit:

*«aux parties de documents ne comportant que des logos, des armoiries ou des insignes protégés par la loi modifiée du 23 juin 1972 sur les emblèmes nationaux;»*

g. Il est inséré un point 8 libellé comme suit:

*«aux documents dont l'accès est exclu ou limité en application des règles d'accès en vigueur pour des motifs de protection des données à caractère personnel, et aux parties de documents accessibles en vertu des règles d'accès en vigueur qui contiennent des données à caractère personnel dont la réutilisation est incompatible avec la législation concernant la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel.»*

h. A l'alinéa 2, la phrase suivante est supprimée:

*«Elle ne s'applique pas aux cas dans lesquels, conformément à ces règles d'accès, les citoyens ou entreprises doivent démontrer un intérêt particulier pour obtenir l'accès aux documents.»*

**Art. 3.** L'article 3 de la même loi est complété par les points 5 à 8 suivants:

5) *«format lisible par machine», un format de fichier structuré de telle manière que des applications logicielles puissent facilement identifier, reconnaître et extraire des données spécifiques, notamment chaque énoncé d'un fait et sa structure interne;*

6) *«format ouvert», un format de fichier indépendant des plates-formes utilisées et mis à la disposition du public sans restriction empêchant la réutilisation des documents;*

- 7) «norme formelle ouverte», une norme établie par écrit, précisant en détail les exigences relatives à la manière d'assurer l'interopérabilité des logiciels;
- 8) «université», un organisme du secteur public dispensant un enseignement supérieur post-secondaire sanctionné par des diplômés universitaires.»

**Art. 4.** A l'article 4 de la même loi sont apportées les modifications suivantes:

1. L'intitulé de l'article 4 est remplacé par l'intitulé suivant: «*Traitement des demandes de réutilisation*».
2. A la fin de l'alinéa premier, le mot «raisonnable» est remplacé par les mots «qui correspond au délai de réponse applicable aux demandes d'accès aux documents.»
3. A la fin du deuxième alinéa, est introduite la phrase «*Les bibliothèques, y compris les bibliothèques universitaires, les musées et les archives ne sont pas tenus d'indiquer cette mention.*»

**Art. 5.** L'article 5 de la même loi est modifié comme suit:

1. A l'alinéa premier les mots «*sous forme électronique*» sont remplacés par les mots suivants: «*dans un format ouvert et lisible par machine, en les accompagnant de leurs métadonnées. Tant le format que les métadonnées répondent, autant que possible, à des normes formelles ouvertes.*»
2. Au dernier tiret du deuxième alinéa, les mots «*et la conservation*» sont insérés entre les mots «*de poursuivre la production*» et «*de documents à la seule fin de la réutilisation*».

**Art. 6.** L'article 6 de la même loi est remplacé par la disposition suivante:

**«Art. 6. Principes de tarification**

(1) *La réutilisation de documents est en principe gratuite. Lorsque les organismes du secteur public soumettent la réutilisation de documents au paiement de redevances de réutilisation, lesdites redevances sont limitées aux coûts marginaux de reproduction, de mise à disposition et de diffusion.*

(2) *Le paragraphe 1<sup>er</sup> ne s'applique pas:*

- a) *aux organismes du secteur public tenus, en vertu de la loi, de générer des recettes destinées à couvrir une part substantielle des coûts liés à l'accomplissement de leurs missions de service public;*
- b) *aux documents pour lesquels l'organisme du secteur public concerné doit, en vertu de la loi, 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.*

(3) *Dans les cas visés au paragraphe 2, points a) et b), les organismes du secteur public concernés sont autorisés à percevoir des redevances de réutilisation tenant compte du coût de collecte, de production, de reproduction et de diffusion.*

*Les critères objectifs, transparents et vérifiables en fonction desquels est calculé le montant des redevances de réutilisation sont déterminés par règlement grand-ducal.*

*Le montant total des recettes desdits organismes provenant de la fourniture et des autorisations de réutilisation des documents, calculé sur une année comptable, ne doit pas dépasser le coût total de collecte, de production, de reproduction et de diffusion encouru durant la même période, augmenté d'un retour sur investissement raisonnable.*

(4) *Lorsque des redevances sont appliquées par les organismes du secteur public visés au paragraphe 2, point c), le total des recettes provenant de la fourniture et des autorisations de réutilisation des documents pendant la période comptable appropriée ne dépasse pas le coût de collecte, de production, de reproduction, de diffusion, de conservation et d'acquisition des droits, tout en permettant un retour sur investissement raisonnable. Les redevances sont calculées conformément aux principes comptables applicables aux organismes du secteur public concernés.»*

**Art. 7.** A l'article 7 de la même loi, in fine de la première phrase, les termes «réglant des questions pertinentes» sont supprimés.

**Art. 8.** L'article 8 de la même loi est remplacé par la disposition suivante:

**«Art. 8. Transparence**

(1) *Dans le cas de redevances types applicables en matière de réutilisation des documents détenus par des organismes du secteur public, les conditions applicables et le montant effectif desdites redevances, y compris la base de calcul utilisée pour lesdites redevances, sont fixés à l'avance et publiés, dans la mesure du possible et s'il y a lieu, sous forme électronique.*

(2) *Dans le cas de redevances applicables en matière de réutilisation autres que celles visées au paragraphe 1<sup>er</sup>, l'organisme du secteur public concerné indique d'emblée quels facteurs sont pris en compte dans le calcul desdites redevances. Sur demande, l'organisme du secteur public concerné indique également la manière dont lesdites redevances ont été calculées dans le cadre de la demande particulière de réutilisation.»*

**Art. 9.** L'article 10 de la même loi est modifié comme suit:

1. Le texte de l'alinéa 1 actuel formera le paragraphe 1<sup>er</sup>.
2. Le texte de l'alinéa 2 actuel formera le paragraphe 2, auquel y est ajouté un alinéa rédigé comme suit: «*Le présent paragraphe ne s'applique pas à la numérisation des ressources culturelles.*»

3. L'article 10 est complété par le paragraphe suivant:

*(3) Nonobstant le paragraphe 1<sup>er</sup>, lorsqu'un droit d'exclusivité concerne la numérisation de ressources culturelles, la période d'exclusivité ne dépasse pas dix ans. Lorsque ladite durée est supérieure à dix ans, elle fait l'objet d'un réexamen au cours de la onzième année et ensuite, le cas échéant, tous les sept ans.*

*Les accords d'exclusivité visés au premier alinéa sont transparents et sont rendus publics.*

*Dans le cas d'un droit d'exclusivité visé au premier alinéa, une copie des ressources culturelles numérisées est adressée gratuitement à l'organisme du secteur public dans le cadre des accords conclus. A l'expiration de la période d'exclusivité, ladite copie est mise à disposition à des fins de réutilisation.»*

Mandons et ordonnons que la présente loi soit insérée au Mémorial pour être exécutée et observée par tous ceux que la chose concerne.

*Le Ministre des Communications  
et des Médias,*

**Xavier Bettel**

Palais de Luxembourg, le 23 mai 2016.

**Henri**

---

Doc. parl. 6811; sess. ord. 2014-2015 et 2015-2016; Dir. 2013/37/UE.