

N° 6811⁴**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^{er} 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^{er}

L'article sous rubrique vise à transposer l'article 1^{er}, 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^{er} 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^{er} 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^{er}“ (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^{er} 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. 5645³), 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^{er} 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^{er} 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^{er}, 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^{er}, 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^{er}, 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^{er} 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^{er} 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^{er}, 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^{er} 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. 5645³), 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. 6722³), 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^{er} vaut également à cet endroit. Il convient dès lors d'écrire:

„ ...

(1) Lorsque la ...

(2) Le paragraphe 1^{er} ...

(3) Dans les cas visés ...

(4) Lorsque des redevances ...“

La Commission fait siennes ces observations d'ordre légistique.

Paragraphe 1^{er}

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^{er} 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^{er} 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:

<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^{er} 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^{er}“ 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. 5645³).

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. 6720²)).

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^{er}, 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^{er} du projet de loi sous rubrique vaut également à cet endroit. Au paragraphe 2, il échet de renvoyer au „paragraphe 1^{er}“ 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^{er} vaut également à cet endroit. Il échet par ailleurs de renvoyer au „paragraphe 1^{er}“ 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^{er}. A l'article 1^{er} 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^{er} est remplacé par l'intitulé suivant: „*Objet et principes*“.
2. A l'article 1^{er} de la même loi, dont le texte actuel formera le paragraphe 1^{er}, 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^{er} 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^{er} 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^{er}, 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^{er} actuel formera le paragraphe 1^{er}.
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^{er}, 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

