

FICHE 5 : EXEMPLE

Avis de la CADA suite à une demande formulée par le « *GIP Aménagement du territoire et Gestion des risques.* »

La CADA a examiné une demande formulée par un GIP « *Aménagement du territoire et Gestion des risques* », relative à la nature juridique de la base de données numériques cartographiques mise à la disposition du GIP.

Le raisonnement mené par la CADA dans cet avis, est transposable au cas d'espèce.

Lors d'une séance du 19 avril 2007, la CADA a examiné la demande formulée par un Groupement d'intérêt public « *Aménagement du territoire et gestion des risques* ».

Cette demande était relative à la nature juridique des données de la base de données numériques cartographiques mise à la disposition du groupement d'intérêt public :

Il s'agit de :

- 1) données communes (collectées lors de la phase d'investissement de la base de données sous maîtrise d'ouvrage de l'Association régionale de défense des Forêts contre l'Incendie),
- 2) données mises à jour, collectées ou achetées par les membres du GIP (SDIS, Union des Associations Syndicales Autorisées de défense des Forêts Contre l'incendie...)

A titre liminaire, la commission considère que **les données cartographiques sur lesquelles portent votre demande de conseil sont collectées et mises à jour par le groupement d'intérêt public et les membres qui le composent en vue de l'accomplissement de leur mission de service public.** Par suite, quel que soit le support retenu et le mode de collecte choisi, **ces données revêtent le caractère de documents administratifs au sens de l'article 1^{er} de la loi du 17 juillet 1978.** La commission fait porter son examen sur deux points distincts : l'accès aux données et leur condition de réutilisation.

1 – Les conditions d'accès aux documents

La commission souligne que les conditions d'accès à ces données diffèrent en fonction de la politique de diffusion que vous avez définie. Il ressort des éléments transmis à la commission, et notamment de la charte du système d'information géographique pour la défense des forêts contre l'incendie en aquitaine, que les données communes collectées par l'ARDFCI peuvent faire l'objet d'une mise à disposition, en contrepartie d'une participation financière auprès de personnes ou d'organismes extérieurs au groupement d'intérêt public (bureaux d'études, particuliers).

Dans l'hypothèse d'une commercialisation systématique des données, la commission estime qu'elles devraient être regardées comme faisant l'objet d'une diffusion publique rendant inapplicable à leur communication de chapitre 1^{er} de la loi du 17 juillet 1978.

En effet, conformément à la jurisprudence du conseil d'Etat, la commission considère que font l'objet d'une diffusion publique et ne sont dès lors pas soumises aux conditions d'accès définies par le chapitre 1^{er} de cette loi, non seulement les données qui font l'objet d'une publication officielle telle qu'une parution au JO ou une mise en ligne sur un site internet dans des conditions d'accessibilité aisée, mais encore celles qui font l'objet d'une commercialisation comme les cartes de l'IGN, le fichier SIRENE de l'INSEE, le registre des sociétés tenu par les greffes des tribunaux de commerce ou encore les normes de l'AFNOR.

En revanche, en l'absence de politique de commercialisation systématique des données cartographiques en cause, le régime issu du chapitre 1^{er} de la loi du 17 juillet 1978 trouverait naturellement à s'appliquer.

Dans cette hypothèse, la commission rappelle de manière générale qu'en vertu du b) de l'article 4 de la loi du 17 juillet 1978, la délivrance de copies se fait en principe aux frais du demandeur, sans que ces frais ne puissent excéder le coût de la reproduction. Les modalités de tarification ont été définies par le décret n° 2005-1 755 du 30 décembre 2005, qui précise, à son article 35, que les frais ne peuvent excéder les coûts de reproduction, c'est-à-dire le coût du support utilisé lui-même et les coûts d'amortissement et de fonctionnement du matériel mis en oeuvre, ainsi que, le cas échéant, les coûts d'amortissement postaux.

Les autres dépenses engagées par l'autorité détentrice des documents, telles les charges de personnel exposées à l'occasion de la recherche et de la reproduction des documents, ne peuvent quant à elles être mises à la charge du demandeur. Les coûts de reproduction proprement dits peuvent être plafonnés par arrêté du

Guide méthodologique relatif à la diffusion de données géographiques détenues par des personnes publiques établi par Droit Public Consultants le 100610 dans le cadre du projet GEOBOURGOGNE

Donneur d'ordre : Région BOURGOGNE, SGAR.

Titulaire : GAIAGO

Premier ministre. L'arrête du 1er octobre 2001 fixe le montant maximum qui peut être exigé pour les supports les plus couramment utilisés, soit 0,18 euros pour une page de format A4 en noir et blanc, 1,33 euros pour une disquette et 2,75 euros pour un CD-ROM. Pour les autres supports, il appartient à l'autorité administrative qui procède à la communication de fixer le montant de la participation exigée du demandeur, dans le respect des règles de tarification posées par le décret du 30 décembre 2005.

2. Le droit à réutilisation des informations

S'agissant en second lieu des conditions du droit à réutilisation des informations sur lesquelles porte votre demande, la commission relève **qu'une distinction doit être opérée entre les données communes, collectées lors de la phase d'investissement de la base de données sous la maîtrise d'ouvrage de l'ARDFCI, et les données propres à un membre du groupement.**

L'article 10 de la loi du 17 juillet 1978, dans sa rédaction issue de l'ordonnance n° 2005-650 du 6 juin 2005, dispose que **les informations figurant dans des documents élaborés ou détenus par les administrations mentionnées à l'article 1 de la même loi, peuvent désormais, quel que soit le support, être utilisées par toute personne qui le souhaite à d'autres fins que celles de la mission de service public pour les besoins de laquelle les documents ont été élaborés ou sont détenus.**

L'alinéa 2 du même article 10 exclut toutefois du champ d'application du droit à la réutilisation ainsi défini les informations contenues dans des documents: *«a) Dont la communication ne constitue pas un droit en application du chapitre Ier ou d'autres dispositions législatives, sauf si ces informations font l'objet d'une diffusion publique; b) Ou élaborés ou détenus par les administrations mentionnées à l'article 1 dans l'exercice d'une mission de service public à caractère industriel ou commercial; c) Ou sur lesquels des tiers détiennent des droits de propriété intellectuelle ».*

En application de ces dispositions, le fait que des informations fassent l'objet d'une diffusion publique (dans l'hypothèse précédemment décrite d'une commercialisation systématique) les fait en principe entrer dans le champ d'application de ce chapitre, sous réserve que des tiers ne détiennent pas des droits de propriété intellectuelle, cette dernière circonstance conduisant au contraire à les en exclure en application du c) précité.

Au cas d'espèce, il ressort des documents que vous avez transmis à la commission, et notamment de la charte du système d'information géographique (dernier alinéa du point 6.3) et de l'extrait du règlement intérieur (articles 9 et 12 du chapitre III que les **données mises à la disposition du groupement par un membre restent la propriété de ce dernier. Ces données propres ne relèvent donc pas d'un régime de copropriété mais d'une simple mise à disposition.** Les données propres à un membre ne peuvent donc être accessibles aux autres utilisateurs que dans les conditions définies par lui.

La commission estime par conséquent que la réutilisation de telles données propres, soumise à l'autorisation du membre propriétaire des données, ne relève pas du champ d'application du chapitre II de la loi du 17 juillet 1978 et qu'elle n'est en conséquence pas compétente pour se prononcer sur ce point.

S'agissant des données communes détenues par le groupement d'intérêt public, la question est également posée de l'existence de droits de propriété. Ceux-ci pourraient notamment résulter; soit de la production de bases de données remplissant les conditions définies au premier alinéa de l'article 1er du code de la propriété intellectuelle, soit des droits détenus par l'IGN sur les données mises à disposition gratuitement des utilisateurs et mises à jour suivant une convention négociée par l'ARDFCI auprès de l'IGN. Les éléments que vous lui avez communiqués n'ont pas permis à la commission de se prononcer avec certitude sur l'existence de tels droits. S'ils existent, le chapitre II de la loi du 17 juillet 1978 n'est alors pas applicable aux données communes et la commission n'est pas davantage compétente pour répondre à cet aspect de votre demande de conseil.

En revanche, en l'absence de tels droits de propriété détenus par des tiers, les données communes relèvent du chapitre II de la loi du 17 juillet 1978.

Le chapitre II fait peser trois séries d'obligations sur les collectivités publiques:

- permettre la réutilisation des informations publiques qu'elles détiennent (A),
- s'assurer; lorsque des données personnelles figurent sur ces documents, que leur réutilisation ne méconnaîtra pas les dispositions de l'article 13 de la loi (B),
- et, lorsqu'elle entend percevoir une redevance (C),
- établir une licence disponible par avance pour permettre à la personne intéressée de connaître à l'avance les conditions posées à cette réutilisation,
- enfin définir cette redevance conformément aux principes définis à l'article 15.

Sur chacun de ces trois points, la commission entend apporter les précisions suivantes:

A) La commission souligne que le droit à réutilisation des données publiques s'exerce dans les conditions prévues aux articles 12 et suivants de la loi du 17 juillet 1978 et au titre II du décret du 30 décembre 2005. En particulier, sauf accord de l'administration, la réutilisation des informations publiques est soumise à la condition que ces dernières ne soient pas altérées, que leur sens ne soit pas dénaturé et que leurs sources et la date de leur dernière mise à jour soient mentionnées.

B) L'article 13 de la loi dispose que: *«La réutilisation d'informations publiques comportant des données à caractère personnel est subordonnée au respect des dispositions de la loi du 6 janvier 1978 susvisée, relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés. / Les informations publiques 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 commission relève que, par une délibération n° 2006-257 du 5 décembre 2006 portant autorisation unique de traitements de données à caractère personnel mis en œuvre par les collectivités locales ou leurs groupements à des fins de gestion de l'urbanisme ou du service public de l'assainissement non collectif (et pouvant comporter un système d'information géographique) dite «délibération unique AU 1», la CNIL a fixé un cadre général de conformité de tels traitements: son respect dispense de toute notification ou déclaration préalable d'un tel traitement par une collectivité territoriale. L'article 4 de cette délibération précise que les informations cadastrales ou d'urbanisme qu'ils contiennent ne peuvent pas faire l'objet d'une utilisation commerciale. Son article 5 restreint en outre très fortement les destinataires de ces informations, en des termes qui ne permettent pas la vente de telles informations à des tiers.

La commission rappelle également que selon l'article 15 de la loi du 17 juillet 1978, la réutilisation d'informations publiques peut donner lieu au versement de redevances.

La loi laisse toutefois à chaque autorité compétente le soin de décider si la réutilisation des informations qu'elle détient donnera lieu ou non à la perception d'une telle redevance. La loi encadre la fixation de son montant, tout en laissant une marge d'appréciation importante.

Guide méthodologique relatif à la diffusion de données géographiques détenues par des personnes publiques établi par Droit Public Consultants le 100610 dans le cadre du projet GEOBOURGOGNE

Donneur d'ordre : Région BOURGOGNE, SGAR.

Titulaire : GAIAGO

Il est notamment prévu que l'administration saisie d'une demande en vue de la réutilisation d'informations publiques ne peut intégrer dans la fixation de la redevance un paramètre permettant de tenir compte des recettes que dégagera la réutilisation des informations; qu'elle ne peut traiter différemment des réutilisateurs placés dans une même situation; qu'elle est tenue d'établir une comptabilité analytique pour permettre de justifier que les redevances ont été déterminées dans le respect des lignes directrices posées par la loi du 17 juillet 1978 et le décret du 30 décembre 2005.

L'article 16 de la loi prévoit que lorsqu'elle est soumise au paiement d'une redevance, la réutilisation d'informations publiques donne lieu à la délivrance d'une licence, qui fixe les conditions de la réutilisation des informations publiques. Cet article précise également que les administrations qui élaborent ou détiennent des documents contenant des informations publiques pouvant être réutilisées sont tenues de mettre préalablement des licences types, le cas échéant par voie électronique, à la disposition des personnes intéressées par la réutilisation de ces informations. En outre, l'article 38 du décret du 30 décembre 2005 prévoit que les conditions de réutilisation des informations publiques, ainsi que le montant des redevances liées aux licences types, sont fixées à l'avance par l'administration.

Lyon, le 10 juin 2010

Anne-Cécile VIVIEN
Avocat Associé