

# Décrets, arrêtés, circulaires

## TEXTES GÉNÉRAUX

### PREMIER MINISTRE

#### **Circulaire du 26 mai 2011 relative à la création du portail unique des informations publiques de l'Etat « data.gouv.fr » par la mission « Etalab » et l'application des dispositions régissant le droit de réutilisation des informations publiques**

NOR : PRMX1114652C

Paris, le 26 mai 2011.

*Le Premier ministre à Monsieur le ministre d'Etat, Mesdames et Messieurs les ministres, Mesdames et Messieurs les secrétaires d'Etat, Mesdames et Messieurs les préfets*

Faciliter l'accès en ligne aux informations publiques dans un souci de transparence de l'action de l'Etat et leur réutilisation afin de favoriser l'innovation constitue une priorité dans la politique gouvernementale de modernisation de l'Etat et de développement de l'économie numérique.

Le conseil de modernisation des politiques publiques a décidé le 30 juin 2010 de la création d'un portail unique « data.gouv.fr ». Le conseil des ministres du 24 novembre 2010 a annoncé la mise en ligne de ce portail avant la fin de l'année 2011. J'ai créé par décret du 21 février 2011 la mission « Etalab » qui est chargée de concevoir ce portail unique interministériel « data.gouv.fr » et de coordonner l'action des administrations de l'Etat en matière de réutilisation des informations publiques. Le portail « data.gouv.fr » s'inscrit dans la continuité du travail de modernisation de l'Etat et de simplification des relations que les usagers entretiennent avec leurs services publics.

Le développement de l'économie numérique et de l'innovation technologique constitue un enjeu majeur tant en termes de croissance et d'emplois, que de compétitivité et d'accès à l'information. En accédant librement aux informations publiques dont disposent les administrations, la communauté des développeurs et des entrepreneurs peut dès lors être en mesure de créer de nouveaux usages et des services applicatifs innovants.

En matière d'innovation technologique, l'offre crée souvent la demande. En mettant à disposition ses informations publiques, l'Etat participe à la construction de la société numérique. Cette stratégie d'ouverture des données publiques (« Open Data ») illustre l'ambition de la politique industrielle et d'innovation du Gouvernement.

La réutilisation libre, facile et gratuite des informations publiques est un levier essentiel pour favoriser la dynamique d'innovation qui sera portée par la communauté des développeurs et des entrepreneurs à partir des données mises en ligne sur « data.gouv.fr ». La créativité des développeurs et des entrepreneurs ne saurait se heurter à des cloisons artificielles qui ont trop souvent constitué des freins au développement de l'innovation dans notre pays. Le portail « data.gouv.fr » illustre ainsi l'engagement de l'Etat en faveur du renforcement de la compétitivité des entreprises françaises, qu'il s'agisse d'entrepreneurs individuels ou de petites, moyennes ou grandes sociétés.

« Data.gouv.fr » proposera des services en ligne afin de renforcer la transparence de la vie publique et la confiance des citoyens dans les institutions de la République. Ces services mettront en valeur le travail des administrations, contribueront à la transparence de l'action de l'Etat et éclaireront le débat public. Ils enrichiront ainsi la vie de notre démocratie.

Il convient donc que le portail « data.gouv.fr » mette à disposition librement, facilement et gratuitement le plus grand nombre d'informations publiques. La politique gouvernementale d'ouverture de ces informations doit être lisible et offrir à tous les réutilisateurs la sécurité juridique nécessaire au plein exercice de leur droit.

La décision de subordonner la réutilisation de certaines de ces informations au versement d'une redevance devra être dûment justifiée par des circonstances particulières. Ces informations devront être au préalable inscrites sur une liste établie par décret.

Les annexes à la présente circulaire précisent le cadre dans lequel les administrations de l'Etat mettent à disposition de « data.gouv.fr » leurs informations publiques.

Je vous demande de veiller personnellement au respect des prescriptions de la présente circulaire par vos services, en particulier celui des délais fixés dans les annexes, et d'inviter les personnes publiques dont vous assurez la tutelle à s'y conformer.

FRANÇOIS FILLON

## ANNEXES

## ANNEXE I

DÉFINITION DU PÉRIMÈTRE ET DES OBJECTIFS  
DE LA MISSION « ETALAB »

Le décret n° 2011-194 du 21 février 2011 crée la mission « Etalab », placée sous l'autorité du Premier ministre et rattachée au secrétaire général du Gouvernement.

« Etalab » a pour mission de créer le portail unique interministériel « data.gouv.fr » destiné à *rassembler et à mettre à disposition librement l'ensemble des informations publiques de l'Etat, de ses établissements publics administratifs et, si elles le souhaitent, des collectivités territoriales et des personnes de droit public ou de droit privé chargées d'une mission de service public.*

Elle coordonne en outre *les actions des administrations de l'Etat et apporte son appui aux établissements publics administratifs afin de faciliter les réutilisations de leurs informations publiques.*

Le portail « data.gouv.fr » créé par la mission « Etalab » poursuit les trois objectifs suivants :

- permettre la réutilisation des informations publiques la plus facile et la plus large possible ;
- encourager l'innovation par toute la communauté des développeurs et des entrepreneurs pour soutenir le développement de l'économie numérique ;
- contribuer à renforcer la transparence de l'action de l'Etat, mettre en valeur le travail des administrations et éclairer le débat public.

## ANNEXE II

CADRE JURIDIQUE DU DROIT À LA RÉUTILISATION  
DES INFORMATIONS PUBLIQUES PAR LES PERSONNES PHYSIQUES ET MORALES

En transposant la directive 2003/98/CE du 17 novembre 2003, l'ordonnance n° 2005-650 du 6 juin 2005, qui a modifié la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978, a instauré le droit pour toute personne physique ou morale de réutiliser les informations publiques des administrations. Le régime est prévu au chapitre II du titre I<sup>er</sup> de ladite loi, et les conditions d'application sont précisées dans le titre III du décret n° 2005-1755 du 30 décembre 2005.

Les informations publiques correspondent aux informations contenues dans les documents produits ou reçus dans le cadre de la mission de service public des administrations de l'Etat, des collectivités territoriales et des personnes publiques ou privées chargées d'une mission de service public (art. 10 de la loi).

Ne sont toutefois pas des informations publiques selon la loi :

a) Les informations contenues dans des documents dont la communication ne constitue pas un droit en application des articles 1<sup>er</sup> à 9 de la loi du 17 juillet 1978 ou d'autres dispositions législatives, sauf si ces informations font l'objet d'une diffusion publique ;

b) Les informations produites ou reçues dans le cadre de l'exercice d'une mission de service public à caractère industriel et commercial. Cela concerne non seulement les établissements publics à caractère industriel et commercial mais également les administrations pour la part de leur activité effectuée selon les règles du commerce ;

c) Les informations sur lesquelles des tiers détiendraient des droits de propriété intellectuelle.

L'article 10 de la loi prévoit que les administrations sont tenues de mettre les informations publiques à la disposition de toute personne (physique ou morale). Il précise également que les informations publiques peuvent être réutilisées à d'autres fins que celles de la mission de service public pour les besoins de laquelle les documents ont été produits ou reçus. L'échange d'informations publiques entre les autorités mentionnées à l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 17 juillet 1978, aux fins de l'exercice de leur mission de service public, ne constitue pas une réutilisation.

Le législateur a fixé une obligation générale concernant tous les types de réutilisation : sauf accord de l'administration, les informations publiques ne doivent pas être altérées, leur sens ne doit pas être dénaturé et leurs sources et la date de leurs dernières mises à jour doivent être mentionnées (art. 12 de la loi).

L'article 11 de la loi prévoit un régime dérogatoire pour les établissements et les institutions d'enseignement et de recherche ainsi que pour les établissements, organismes ou services culturels qui fixent, le cas échéant, leurs conditions de réutilisation de leurs informations publiques. Ces établissements ainsi que les collectivités territoriales et les personnes de droit public ou de droit privé chargées d'une mission de service public peuvent, s'ils le souhaitent, mettre à disposition leurs informations publiques sur le portail « data.gouv.fr ». Dans ce cas, une convention fixe les conditions de réutilisation de ces informations.

Les informations publiques qui comportent des données à caractère personnel peuvent faire l'objet d'une réutilisation si la personne intéressée y a consenti, ou si l'autorité détentrice est en mesure de les rendre anonymes ou, à défaut d'anonymisation, si une disposition législative ou réglementaire le permet (art. 13 de la loi). Ces réutilisations sont en outre subordonnées au respect des dispositions de la loi du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

Par ailleurs, une personne tierce ne peut bénéficier d'un droit d'exclusivité sur la réutilisation d'informations publiques, sauf si ce droit est nécessaire à l'exercice d'une mission de service public (art. 14 de la loi).

La réutilisation d'informations publiques peut donner lieu au versement de redevances (art. 15 de la loi). Le décret d'application de la loi prévoit désormais que le principe de la perception de la redevance au titre de la réutilisation d'informations publiques est arrêté par décret pour chaque base de données ou ensemble d'informations publiques (cf. annexe III).

Lorsqu'elle est soumise au paiement d'une redevance, la réutilisation d'informations publiques donne lieu à la délivrance d'une licence. Celle-ci fixe les conditions de la réutilisation des informations publiques. Ces conditions ne peuvent apporter de restrictions à la réutilisation que pour des motifs d'intérêt général et de façon proportionnée. Elles ne peuvent avoir pour objet ou pour effet de restreindre la concurrence (art. 16 de la loi).

La commission d'accès aux documents administratifs (CADA) est chargée de veiller au respect des dispositions légales relatives à la réutilisation des informations publiques. Elle peut être saisie pour avis de toute décision défavorable en matière de réutilisation d'informations publiques. Cette saisine est un préalable obligatoire à l'exercice d'un recours contentieux (art. 20 de la loi).

### ANNEXE III

#### L'ÉLABORATION D'UNE LICENCE GRATUITE APPLICABLE AUX INFORMATIONS PUBLIQUES MISES EN LIGNE SUR DATA.GOUV.FR ET L'ÉLABORATION DE LICENCES SPÉCIFIQUES GRATUITES OU PAYANTES POUR DES CAS PARTICULIERS

1. « Data.gouv.fr » met à disposition, librement, facilement et gratuitement, le plus grand nombre d'informations publiques des administrations de l'Etat et de ses établissements publics administratifs. Les réutilisations de ces informations se font dans le cadre d'une licence gratuite.

Cette licence gratuite bénéficie aux administrations et aux réutilisateurs qui disposent ainsi d'un outil juridique adapté à la réutilisation gratuite, à la volonté de renforcer la transparence de l'action de l'Etat et au souhait de favoriser l'innovation et de développer l'économie numérique.

Afin d'élaborer cette licence gratuite, « Etalab » conduit un groupe de travail composé de l'Agence du patrimoine immatériel de l'Etat (APIE), du Conseil d'orientation de l'édition publique et de l'information administrative (COEPIA) et des administrations concernées. La conception de la licence gratuite s'appuie sur les dernières versions des licences libres et gratuites élaborées par les administrations membres de ce groupe de travail.

« Etalab » publiera cette licence gratuite dans un délai de quatre-vingt-dix jours à compter de la publication de la présente circulaire.

2. Des licences gratuites spécifiques peuvent être toutefois adoptées dans les cas où la réutilisation d'un jeu de données déterminé ferait l'objet de conditions particulières.

Les administrations concernées les élaborent et les soumettent à « Etalab », qui les valide et les publie sur « data.gouv.fr ». Elles peuvent solliciter l'appui de l'APIE en cas de besoin.

3. Dans certains cas particuliers, la réutilisation peut faire l'objet d'une redevance, comme le prévoit l'article 15 de la loi du 17 juillet 1978. Il revenait jusqu'ici aux administrations concernées de déterminer les informations publiques dont la réutilisation était soumise à redevance. Le décret n° 2011-577 du 26 mai 2011 a complété l'article 38 du décret n° 2005-1755 du 30 décembre 2005 pour prévoir que lorsqu'il est envisagé de soumettre à redevance la réutilisation d'informations publiques de l'Etat ou d'un de ses établissements publics administratifs, ces informations ou catégories d'informations doivent être au préalable inscrites sur une liste fixée par décret après avis du COEPIA. Cette liste est rendue publique sur un site internet créé sous l'autorité du Premier ministre. Cela ne concerne que les redevances instituées postérieurement au 1<sup>er</sup> juillet 2011. La décision de soumettre à redevance une base de données ou un ensemble d'informations publiques est prise au vu d'éléments dûment motivés. Le COEPIA est consulté sur cette décision. Il est saisi par le ministre rapporteur du projet de décret. Il rend son avis dans les conditions prévues par le décret n° 2006-672 du 8 juin 2006 relatif à la création, à la composition et au fonctionnement de commissions administratives à caractère consultatif.

Les redevances instituées avant le 1<sup>er</sup> juillet 2011 ne sont pas remises en cause à la seule condition que l'autorité compétente pour délivrer les licences de réutilisation demande leur inscription sur une liste annexée à celle mentionnée au paragraphe précédent. Cette demande doit avoir lieu au plus tard le 1<sup>er</sup> juillet 2012 sans quoi les redevances deviennent caduques et les titulaires de licences peuvent réutiliser les informations en cause gratuitement.

Il revient à l'administration d'établir avec le concours de l'APIE le montant et les modalités de la redevance ainsi qu'un projet de licence payante qui peut prévoir des mesures de nature à favoriser l'innovation.

### ANNEXE IV

#### LA DÉSIGNATION D'UN INTERLOCUTEUR UNIQUE POUR « ETALAB » DANS CHAQUE MINISTÈRE

1. Dans un délai de dix jours à compter de la présente circulaire, chaque ministère désigne un interlocuteur unique pour « Etalab » afin de faciliter le recensement et la transmission des informations publiques de son administration.

Cette personne est placée sous l'autorité directe et immédiate du secrétaire général du ministère.

Elle est chargée de coordonner la transmission à « Etalab » des informations publiques de son administration. En s'appuyant sur le guide technique fourni par « Etalab », dans les conditions précisées à l'annexe V, elle est en particulier responsable, pour son ministère, des points suivants :

- identifier les informations publiques produites ou reçues dans le cadre des missions de service public ;
- coordonner le recensement et la qualification des informations publiques ;
- mettre en place une méthode, avec la direction des systèmes d'information du ministère, pour transmettre régulièrement les informations publiques dans des formats exploitables et accompagnées de leurs informations descriptives (métadonnées) ;
- gérer l'attribution et le contrôle des droits d'accès à « data.gouv.fr », et les réponses de son administration aux questions et aux demandes adressées par les réutilisateurs ;
- coordonner les correspondants des établissements publics administratifs relevant de la tutelle de son ministère.

2. Chaque établissement public administratif de l'Etat est invité à procéder à la désignation d'un correspondant de cet interlocuteur unique.

## ANNEXE V

### LE RECENSEMENT, LA MISE À DISPOSITION ET LA TRANSMISSION DES INFORMATIONS PUBLIQUES EXISTANTES

1. Les typologies de formats, les volumes de données ainsi que leurs dates de livraison à « Etalab » sont déterminés selon un plan d'actions et un calendrier préparé par « Etalab » en concertation avec chaque ministère.

Etant donné les délais et les impératifs liés à la mise en ligne du portail « data.gouv.fr », chaque ministère rencontre « Etalab » dans un délai d'un mois à compter de la publication de la présente circulaire.

Ces rencontres bilatérales fixent des objectifs quantitatifs et qualitatifs sur le nombre de jeux de données transmis à « Etalab » qui s'accompagnent de leurs dates de livraison. Ces objectifs sont revus tous les trimestres.

2. Outre les informations actuellement recensées dans les répertoires d'informations publiques, chaque ministère répertorie les informations publiques en sa possession. « Etalab » leur fournit un guide technique, élaboré en concertation avec l'APIE, qui aide à identifier, recenser, qualifier et transmettre leurs informations publiques.

Chaque ministère s'assure de la diffusion de ce guide technique dans les administrations centrales et déconcentrées relevant de son périmètre. Il est également adressé aux collectivités territoriales, aux autres personnes de droit public et aux personnes de droit privé chargées d'une mission de service public, si elles souhaitent mettre à disposition leurs informations publiques sur le portail « data.gouv.fr ».

3. Pour faciliter la réutilisation de ses informations publiques, chaque ministère les qualifie en renseignant *a minima* pour chaque jeu de données le titre, la source, la date de la mise à jour, la licence de réutilisation éventuellement appliquée jusqu'à présent, et les mots clés (métadonnées). Chaque ministère indique également les coordonnées de la personne qui est le correspondant des réutilisateurs pour toute question relative à la réutilisation d'informations publiques ou de jeux de données.

Les informations publiques des administrations, et les métadonnées qui s'y rattachent, sont publiées et mises à jour régulièrement. Le guide technique précise les conditions de publication et de mise à jour.

4. « Data.gouv.fr » peut héberger ou référencer les informations publiques. Le guide technique précise les modalités de l'hébergement et du référencement.

Si l'administration publie des informations publiques sur son site internet, elles sont simultanément accessibles sur « data.gouv.fr ».

Chaque ministère privilégie notamment les formats exploitables comme ceux tabulaires (CSV, ODS, XLS, etc.), textes (ODS, RTF, TXT, etc.), structurés (XML, etc.), géographiques (GML, KML, etc.), sémantiques (RDF, etc.), ou calendaires (iCalendar, etc.).

Les formats exploitables sont notamment recommandés dans le référentiel général d'interopérabilité (RGI), créé par arrêté du 11 novembre 2009. Celui-ci préconise certains formats favorisant l'interopérabilité des systèmes d'information et facilitant la transmission et la réutilisation des informations publiques.

Les solutions logicielles développées par les ministères produisent *a minima* des formats permettant une réutilisation facile de leurs informations publiques.