

Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil concernant la réutilisation et l'exploitation commerciale des documents du secteur public

(2002/C 227 E/17)

COM(2002) 207 final — 2002/0123(COD)

(Présentée par la Commission le 5 juin 2002)

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

vu le traité instituant la Communauté européenne, et notamment son article 95,

vu la proposition de la Commission,

vu l'avis du Comité économique et social,

vu l'avis du Comité des régions,

statuant conformément à la procédure visée à l'article 251 du traité,

considérant ce qui suit:

- (1) Le traité prévoit l'établissement d'un marché intérieur, ainsi que l'instauration d'un régime assurant que la concurrence n'est pas faussée dans le marché intérieur. L'harmonisation des règles et des pratiques des États membres en matière d'exploitation des informations du secteur public contribue à la réalisation de ces objectifs.
- (2) L'évolution vers la société de l'information et des connaissances devrait influencer la vie des citoyens dans la Communauté en renouvelant notamment les conditions d'accès à la connaissance ainsi que ses modes d'acquisition.
- (3) Le contenu numérique joue un rôle déterminant dans cette évolution. Ces dernières années, et actuellement encore, la production de contenu a entraîné une création rapide d'emplois, pour la plupart dans de petites entreprises émergentes.
- (4) Le secteur public rassemble, classe et diffuse des informations dans un grand nombre de domaines, qu'il s'agisse d'informations géographiques ou touristiques, d'informations sur les entreprises, sur les brevets ou sur l'enseignement.
- (5) L'un des principaux objectifs de l'établissement d'un marché intérieur est de créer les conditions qui permettront de développer des services à l'échelle de la Communauté. Les informations émanant du secteur public constituent une matière première importante pour les produits et les services de contenu numérique et deviendront une ressource de plus en plus importante sur le plan du contenu à mesure que les services de contenu sans fil se développeront. Il sera essentiel, à cet égard, d'assurer une vaste couverture géographique transfrontalière.
- (6) Les règles et pratiques des États membres en matière d'exploitation des informations du secteur public présentent d'importantes divergences, qui font obstacle à la

pleine réalisation du potentiel économique de cette ressource essentielle. Une harmonisation minimale des règles et des pratiques nationales régissant la réutilisation et l'exploitation commerciale des informations du secteur public s'impose dans les cas où les différences entre les réglementations et pratiques nationales ou l'absence de clarté nuisent au bon fonctionnement du marché intérieur et au bon développement de la société de l'information dans la Communauté.

- (7) Faute d'un minimum d'harmonisation au niveau communautaire, les activités législatives au niveau national, dans lesquelles un certain nombre d'États membres se sont d'ores et déjà engagés pour relever les défis technologiques, risquent d'entraîner des écarts encore plus significatifs. L'incidence de ces incertitudes et de ces différences législatives grandira encore avec l'essor de la société de l'information, qui a déjà considérablement augmenté l'exploitation transfrontalière de l'information.
- (8) Il importe d'établir un cadre général fixant les conditions de réutilisation des informations émanant du secteur public afin de garantir que ces conditions seront équitables, proportionnées et non discriminatoires.
- (9) La présente directive doit s'appliquer aux documents détenus par les organismes du secteur public qui sont accessibles à tous. Lorsque des organismes du secteur public autorisent la réutilisation de ce type de documents, ces documents doivent être réutilisables à des fins commerciales et non-commerciales à certaines conditions. Les organismes du secteur public doivent être encouragés à promouvoir la mise à disposition en vue de leur réutilisation de tous les documents qu'ils détiennent et qui sont accessibles à tous.
- (10) La multiplicité des formats utilisés par les organismes du secteur public peut entraîner une charge considérable pour les organisations privées qui veulent réutiliser des informations provenant de plusieurs sources. La nécessité de numériser des documents sur papier ou de manipuler des fichiers électroniques pour les rendre mutuellement compatibles doit être réduite en imposant aux organismes du secteur public de mettre les documents à la disposition du public dans tous leurs formats préexistants.
- (11) Le délai de réponse aux demandes de réutilisation des informations doit être raisonnable et accordé avec le délai de réponse applicable aux demandes d'accès aux documents, de manière à ne pas empêcher la création de nouveaux produits et services d'information globalisés. Les retards excessifs entre la demande de réutilisation des documents et la décision statuant sur cette demande peuvent entraver la constitution de collections de données couvrant la totalité de la Communauté, puisque le rythme de progression sera celui du pays le plus lent.

- (12) Lorsque des redevances sont prélevées, le total des recettes provenant des autorisations de consultation ou de réutilisation de ces documents ne doit pas dépasser leur coût de production, de reproduction et de diffusion, majoré d'une marge bénéficiaire satisfaisante. La production couvre la collecte et le classement, et la diffusion peut aussi comprendre une aide aux utilisateurs. Le plafond tarifaire est délimité par le recouvrement des coûts, majoré d'une marge bénéficiaire satisfaisante, toute tarification excessive devant être interdite. Il doit être loisible aux organismes du secteur public d'appliquer des tarifs inférieurs, voire de pratiquer la gratuité totale, et les États membres doivent inciter lesdits organismes à proposer les documents à des prix qui n'excèdent pas les coûts marginaux de reproduction et de diffusion.
- (13) Les conditions tarifaires et autres appliquées en matière de réutilisation des informations du secteur public doivent être non discriminatoires. Cette règle s'applique également aux activités à caractère commercial des organismes du secteur public qui sont étrangères à leur mission de service public. Cela signifie que les mêmes conditions concernant les intrants doivent s'appliquer pour l'utilisation de documents dans le cadre des activités commerciales des organismes du secteur public et pour l'utilisation des mêmes documents dans le cadre des activités d'autres acteurs du marché. En particulier, les conditions tarifaires et autres auxquelles est soumise la fourniture d'informations du secteur public destinées à servir d'intrants dans le cadre de ces activités commerciales doivent être les mêmes que les conditions appliquées aux tiers qui demandent ces informations.
- (14) Assurer la clarté et l'accessibilité publique des conditions de réutilisation des informations du secteur public est une condition préalable au développement d'un marché de l'information à l'échelle de la Communauté. Il importe, dès lors, de porter clairement à la connaissance des réutilisateurs potentiels l'ensemble des conditions applicables en matière de réutilisation de l'information.
- (15) La possibilité d'accéder en ligne à des accords de licence types peut également jouer un rôle important en la matière. Dans tous les cas où les organismes du secteur public exercent leurs droits de propriété intellectuelle et/ou rendent payante la réutilisation des documents, il faut veiller à l'existence d'accords de licence types pour faciliter les transactions et accroître leur transparence.
- (16) Les organismes du secteur public doivent veiller à ne pas risquer de contredire les principes fondamentaux de la politique de concurrence et ne doivent pas adopter de comportement qui pourrait constituer un abus de position dominante. L'existence d'accords d'exclusivité entre organismes du secteur public et partenaires privés pour l'exploitation des documents peut engendrer d'importantes distorsions du marché. Dans de nombreux cas, il s'agira d'accords conclus sur une base nationale, empêchant dès lors les autres acteurs dans la Communauté d'accéder au marché et de réutiliser ces mêmes informations. Néanmoins, dans le cadre d'une prestation de service d'intérêt économique général, il peut parfois se révéler nécessaire d'accorder un droit d'exclusivité pour la réutilisation de certaines informations du secteur public. Ce cas peut se produire, par exemple, si aucun éditeur commercial n'est disposé à publier l'information sans disposer de ce droit d'exclusivité.
- (17) La réutilisation des informations du secteur public doit respecter pleinement les obligations particulières incombant aux autorités en matière de traitement des données à caractère personnel, conformément aux dispositions de la directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 1995 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données⁽¹⁾. En particulier, les données à caractère personnel collectées par les organismes du secteur public ne peuvent être utilisées à des fins incompatibles avec les finalités originales, explicites et légitimes de leur collecte. Il peut arriver que la réutilisation à des fins commerciales de données à caractère personnel ou de documents contenant des données de ce type soit, par nature, incompatible avec ces finalités originales, surtout lorsqu'il s'agit de données dont la collecte par les pouvoirs publics est obligatoire et dont les personnes concernées ne peuvent refuser le traitement.
- (18) La présente directive ne porte pas atteinte aux droits de propriété intellectuelle détenus par des tiers. Elle ne remet pas en cause les droits de propriété intellectuelle existants ou leur détention par des organismes du secteur public, de même qu'elle ne restreint en aucune manière l'exercice de ces droits en dehors des limites qu'elle fixe. Les obligations énoncées dans la présente directive ne doivent s'appliquer 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 pour la protection des oeuvres littéraires et artistiques et l'accord sur les droits de propriété intellectuelle liés au commerce⁽²⁾. Les organismes du secteur public doivent toutefois exercer ces droits de façon à faciliter la réutilisation des documents.
- (19) Les objectifs de l'action envisagée sont de faciliter la création de produits et de services d'information à l'échelle de la Communauté basés sur les informations émanant du secteur public, de favoriser une utilisation transfrontalière efficace des informations du secteur public par les entreprises privées en vue de créer des produits et des services d'information à valeur ajoutée, de limiter les distorsions de concurrence sur le marché européen et d'éviter que les différences de rythme entre États membres dans la mise en place des conditions de réutilisation des informations du secteur public n'engendrent de nouvelles disparités. Conformément au principe de subsidiarité et au principe de proportionnalité tels qu'énoncés à l'article 5 du traité, ces objectifs ne peuvent pas être atteints de manière suffisante par les États membres et peuvent donc, en raison de la dimension et des effets intrinsèquement communautaires de ladite action, être mieux réalisés au niveau communautaire. La présente directive se limite au minimum requis pour atteindre ces objectifs et n'excède pas ce qui est nécessaire à cette fin,

(1) JO L 281 du 23.11.1995, p. 31.

(2) JO L 336 du 23.12.1994, p. 214.

ONT ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DIRECTIVE:

Article 2

CHAPITRE I

DISPOSITIONS GÉNÉRALES

Article premier

Objet et champ d'application

1. La présente directive fixe un ensemble minimal de règles en matière d'exploitation commerciale et non commerciale, par tout ressortissant de l'Union et par toute personne physique ou morale résidant ou ayant son siège dans un État membre, de documents existants détenus par des organismes du secteur public des États membres et accessibles à tous.

2. La présente directive ne s'applique pas:

- a) aux documents dont la fourniture est une activité qui ne relève pas de la mission de service public dévolue aux organismes du secteur public concernés en vertu de la loi ou d'autres règles contraignantes en vigueur dans l'État membre ou, en l'absence de telles règles, en vertu des pratiques administratives courantes dans l'État membre concerné;
- b) aux documents ou parties de documents dont des tiers détiennent les droits de propriété intellectuelle;
- c) aux documents contenant des données à caractère personnel, sauf si la réutilisation de ces données à caractère personnel est admissible au regard des dispositions du droit communautaire et des dispositions nationales relatives au traitement des données à caractère personnel et à la protection de la vie privée;
- d) aux documents détenus par des diffuseurs de service public et leurs filiales et par d'autres organismes ou leurs filiales pour l'accomplissement d'une mission de radiodiffusion de service public;
- e) aux documents détenus par des établissements d'enseignement et de recherche, et notamment par des écoles, des universités, des instituts de recherche, des archives et des bibliothèques;
- f) aux documents détenus par des établissements culturels, et notamment par des musées, des bibliothèques, des archives, des orchestres, des opéras, des ballets et des théâtres.

3. Les obligations énoncées dans la présente directive 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 pour la protection des œuvres littéraires et artistiques et l'accord sur les droits de propriété intellectuelle liés au commerce.

Définitions

Aux fins de la présente directive, on entend par

- 1) «organismes du secteur public», l'État, les collectivités territoriales, les organismes de droit public et les associations formées par une ou plusieurs de ces collectivités ou un ou plusieurs de ces organismes de droit public;
- 2) «organisme de droit public», tout organisme
 - a) créé pour satisfaire spécifiquement des besoins d'intérêt général ayant un caractère autre qu'industriel ou commercial;
 - b) doté de la personnalité juridique, et
 - c) dont soit l'activité est financée majoritairement par l'État, les collectivités territoriales ou d'autres organismes de droit public, soit la gestion est soumise à un contrôle par ces derniers, soit l'organe d'administration, de direction ou de surveillance est composé de membres dont plus de la moitié sont désignés par l'État, les collectivités territoriales ou d'autres organismes de droit public;
- 3) «document»,
 - a) tout contenu quel que soit son support (écrit sur support papier ou stocké sous forme électronique, enregistrement sonore, visuel ou audiovisuel);
 - b) toute partie de ce contenu.
- 4) «document accessible à tous», tout document pour lequel les règles en vigueur dans l'État membre prévoient un droit d'accès et tout document utilisé par des organismes du secteur public comme élément entrant dans l'élaboration de produits ou de services d'information en vue de leur commercialisation;
- 5) «réutilisation», l'utilisation à des fins commerciales ou non commerciales, par des personnes physiques ou morales, de documents détenus par des organismes du secteur public;
- 6) «données à caractère personnel», les données définies à l'article 2, point a), de la directive 95/46/CE.

Article 3

Principe général

Lorsque des organismes du secteur public autorisent la réutilisation de documents accessibles à tous, ces documents peuvent être réutilisés à des fins commerciales ou non-commerciales conformément aux conditions définies aux chapitres II et III.

CHAPITRE II

CONDITIONS DE RÉUTILISATION*Article 4***Mise à disposition**

1. Les organismes du secteur public mettent leurs documents à la disposition du public dans tout format ou toute langue préexistants, si possible et s'il y a lieu sous forme électronique. Aucune obligation n'est faite aux organismes du secteur public de créer ou d'adapter des documents pour répondre à la demande.

2. Les organismes du secteur public ne peuvent être tenus de poursuivre la production d'un certain type de documents en vue de leur réutilisation par un organisme privé.

*Article 5***Délais et modalités applicables en cas de décision négative**

1. Les organismes du secteur public traitent les demandes de réutilisation et mettent le document à la disposition du demandeur dans un délai raisonnable qui ne dépasse pas le délai de réponse applicable aux demandes d'accès aux documents, si possible et s'il y a lieu sous forme électronique.

2. Dans les cas où il n'est pas prévu de limite dans le temps, les organismes du secteur public traitent la demande et fournissent le document au demandeur dans un délai maximal de trois semaines à compter de la réception de la demande.

3. En cas de décision négative, les organismes du secteur public communiquent au demandeur les raisons du refus fondé sur les dispositions applicables du système d'accès en vigueur dans l'État membre concerné, sur l'une des exceptions visées à l'article 1er, paragraphe 2, ou sur l'article 3. En cas de décision négative fondée sur l'article 1er, paragraphe 2, point b), l'organisme du secteur public fait mention de la personne physique ou morale titulaire des droits ou, à défaut, du donneur de licence auprès duquel il a obtenu le document en question. L'inexactitude d'une telle mention n'entraîne pas la responsabilité de l'organisme du secteur public concerné.

4. Toute décision négative fait mention des voies de recours dont dispose le demandeur pour contester cette décision.

*Article 6***Principes de tarification**

Lorsque des redevances sont prélevées, le total des recettes provenant des autorisations de consultation ou de réutilisation de ces documents ne dépasse pas leur coût de production, de reproduction et de diffusion, tout en permettant un rendement satisfaisant de l'investissement. C'est à l'organisme du secteur public fixant le tarif de réutilisation du document qu'il incombe de prouver que les tarifs sont orientés en fonction des coûts.

*Article 7***Non-discrimination**

1. Toutes les conditions applicables en matière de réutilisation ou d'exploitation commerciale des documents sont non discriminatoires.

2. Toutes les conditions applicables en matière de réutilisation non commerciale de documents sont non discriminatoires à l'égard de réutilisateurs appartenant à des catégories comparables.

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

*Article 8***Transparence**

1. Les tarifs éventuels applicables en matière de réutilisation de documents détenus par les organismes du secteur public sont fixés à l'avance et publiés, dans la mesure du possible et s'il y a lieu sous forme électronique.

2. Toute autre condition éventuelle à laquelle serait soumise la réutilisation des documents doit être clairement exprimée et publiée, dans la mesure du possible et s'il y a lieu sous forme électronique.

*Article 9***Mesures visant à faciliter la réutilisation**

Les États membres veillent à ce que des accords de licence types pour l'exploitation commerciale des informations émanant du secteur public soient proposés et utilisables sous forme électronique.

CHAPITRE III

COMMERCE ÉQUITABLE*Article 10***Interdiction des accords d'exclusivité**

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

2. Si, pour des raisons tenant, par exemple, à la prestation d'un service d'intérêt général, un droit d'exclusivité est jugé nécessaire, le bien-fondé de l'octroi de ce droit d'exclusivité fait l'objet régulièrement et, en toute hypothèse tous les trois ans, d'un réexamen. Les accords d'exclusivité conclus après l'entrée en vigueur de la présente directive sont soumis à l'inspection publique.

CHAPITRE IV

DISPOSITIONS FINALES*Article 11***Mise en œuvre**

Les États membres mettent en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la présente directive au plus tard le [31 décembre 2004]. Les États membres en informent immédiatement la Commission.

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

*Article 12***Réexamen**

La présente directive fait l'objet d'un réexamen trois ans après son entrée en vigueur.

Le réexamen porte notamment sur le champ d'application de la présente directive du point de vue des organismes du secteur public concernés. Il porte également sur l'incidence globale de la présente directive du point de vue de l'accroissement des possibilités de réutilisation des informations émanant du secteur public et sur ses répercussions sur les recettes publiques.

*Article 13***Entrée en vigueur**

La présente directive entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel des Communautés européennes*.

*Article 14***Destinataires**

Les États membres sont destinataires de la présente directive.
