

Atelier sur l'utilisation du droit d'auteur pour promouvoir l'accès à l'information et aux contenus créatifs

Genève, le 16 novembre 2011

UTILISATION DU DROIT D'AUTEUR POUR PROMOUVOIR L'ACCÈS
À L'INFORMATION ÉMANANT DU SECTEUR PUBLIC

Document établi par Catherine Jasserand et P. Bernt Hugenholtz¹

¹ Les points de vue et les opinions exposés dans la présente étude n'engagent que la responsabilité de ses auteurs. L'étude ne reflète pas nécessairement les points de vue des États membres ou de l'OMPI.

TABLE DES MATIÈRES

RÉSUMÉ.....	3
INTRODUCTION.....	4
I. DESCRIPTION DE LA MÉTHODOLOGIE ADOPTÉE.....	5
II. CADRE JURIDIQUE INTERNATIONAL.....	8
III. ÉTUDES DE CAS DES PAYS.....	9
France.....	9
Japon.....	13
Mexique.....	15
Nouvelle-Zélande.....	17
Ouganda.....	20
Royaume-Uni.....	22
États-Unis d'Amérique.....	25
IV. ANALYSE COMPARATIVE.....	28
Modèles différents.....	28
Évolution possible.....	30
V. RECOMMANDATIONS.....	32

RÉSUMÉ

La présente étude, qui fait partie d'un rapport en trois parties sur l'utilisation du droit d'auteur pour améliorer l'accès à l'information et aux contenus créatifs, examine le rôle du droit d'auteur dans la facilitation de l'accès à l'information émanant du secteur public et à la réutilisation de celle-ci. La promotion de la réutilisation de documents et données élaborés par les pouvoirs publics et l'autorisation de leur exploitation commerciale par le secteur privé sont de plus en plus reconnues, partout dans le monde, comme un stimulant important pour les économies de l'information émergentes.

Cette étude décrit les lois, les politiques nationales et les pratiques gouvernementales ayant trait à la réutilisation de l'information émanant du secteur public en place à l'heure actuelle ou en cours d'élaboration dans sept États membres de l'OMPI, à savoir les États-Unis d'Amérique, la France, le Japon, le Mexique, la Nouvelle-Zélande, l'Ouganda et le Royaume-Uni.

Cela soulève avant toute chose la question de savoir si les informations du secteur public constituent un objet protégé par le droit d'auteur ou sont susceptibles d'être considérées comme telles. Comme il ressort de l'étude, la réponse varie d'un pays à l'autre, et ce, parfois de façon spectaculaire. Tandis que certains pays prévoient l'exclusion partielle, voire totale, des informations du secteur public de la protection par le droit d'auteur, d'autres attribuent entièrement ou presque entièrement aux pouvoirs publics la titularité de ces informations.

Ces régimes divergents ne sont pas en conflit avec la Convention de Berne (article 2, alinéa 4), qui laisse aux États membres le soin de décider s'il y a lieu d'accorder la protection par le droit d'auteur aux actes officiels tels que les "textes d'ordre législatif, administratif ou judiciaire, et [...] traductions officielles de ces textes". La notion d'informations du secteur public est cependant bien plus large que cette catégorie limitée d'actes officiels. Elle englobe également les rapports, statistiques, images, bases de données, ainsi que toutes sortes d'autres œuvres créées par le secteur public ou à sa demande.

De toute évidence, dans les pays où, comme c'est le cas aux États-Unis d'Amérique, les œuvres du gouvernement sont exemptes – au niveau fédéral tout au moins – de la protection par le droit d'auteur, celui-ci a, dans le meilleur des cas, un rôle très limité à jouer dans la promotion de l'accès aux informations du secteur public et de leur réutilisation. Il n'y a sans doute pas de quoi s'étonner que le premier portail de données publiques ouvertes à grande échelle (data.gov) ait été mis en place aux États-Unis d'Amérique en 2009. De fait, la protection par le droit d'auteur des informations du secteur public est souvent perçue comme un obstacle à leur réutilisation plutôt que comme un outil habilitant, et il y a de bonnes raisons de limiter la portée de la protection par le droit d'auteur dans les œuvres du secteur public, comme c'est le cas dans bon nombre des pays étudiés.

Néanmoins, comme il ressort de la présente étude, dans les pays où les œuvres émanant du secteur public bénéficient d'une protection totale (ou presque) par le droit d'auteur, notamment au Royaume-Uni et en Nouvelle-Zélande, des politiques d'accès libre fondées sur des structures de concession de licences ouvertes sont élaborées et déployées avec succès. Dans ces pays, le droit d'auteur peut dès lors jouer un important rôle d'habilitation.

Selon ce qu'il ressort des pays examinés dans le cadre de cette étude, les pays qui souhaitent favoriser la réutilisation des informations du secteur public ont le choix entre trois modèles : 1) placer l'ensemble des informations du secteur public dans le domaine public; 2) exclure uniquement les actes officiels de la protection par le droit d'auteur et autoriser la réutilisation des autres types d'informations du secteur public au moyen de licences (ouvertes) permissives; ou 3) protéger l'ensemble des informations du secteur public, mais autoriser leur réutilisation au travers d'une renonciation à la protection au titre du droit d'auteur ou de licences (ouvertes) permissives. L'OMPI peut jouer un double rôle à cet égard, en a) élaborant une législation type

et en b) éduquant les législateurs dans les États membres ou en leur offrant un appui technique.

Quoi qu'il en soit, le rôle du droit d'auteur en termes d'accès à l'information émanant du secteur public et de réutilisation de celle-ci reste relativement limité. Des lois rigoureuses en matière de liberté d'information, qui garantissent la transparence des institutions publiques et donnent aux citoyens un droit d'accès aux informations publiques, s'avèrent plus importantes. En l'absence de lois de ce type, les politiques en matière de réutilisation, qu'elles soient ou non fondées sur des licences (de droit d'auteur) de contenu libre resteront largement illusoire. Sensibiliser le public à l'existence et au fonctionnement de ces lois est bien entendu tout aussi important.

Outre la législation sur la liberté d'information, ou dans le cadre de celle-ci, les législatures ou les gouvernements doivent élaborer des politiques générales ou sectorielles énonçant des règles précisant le statut des informations du secteur public eu égard au droit d'auteur et autorisant leur réutilisation selon des conditions généreuses et non discriminatoires. Ces politiques peuvent être mises en œuvre au moyen de mécanismes de licences de libre accès (basés sur le droit d'auteur relatif aux informations publiques) ou d'une autre manière, par exemple au moyen de réglementations ou de directives gouvernementales.

Comme il ressort de la présente étude, trois des pays examinés appliquent actuellement des licences de contenu libre aux fins de la diffusion des informations du secteur public. La France et le Royaume-Uni ont mis au point leurs propres licences ouvertes, tandis que la Nouvelle-Zélande encourage le recours aux licences Creative Commons pour faciliter l'utilisation et la réutilisation des données publiques. Ici encore, l'OMPI pourrait jouer un rôle, soit en publiant des meilleures pratiques, soit en élaborant des licences types appropriées.

Par ailleurs, les pouvoirs publics devraient être encouragés à mettre en place leurs propres portails nationaux afin de promouvoir l'accessibilité, la diffusion et la réutilisation des informations du secteur public, en tenant compte des coûts d'entretien et de mise à jour de ces portails.

INTRODUCTION

Les gouvernements et les organismes publics produisent un volume considérable d'information dans le cadre de leur travail quotidien, dans des domaines aussi variés que l'environnement, la météorologie, la géographie, le commerce, les statistiques ou les questions juridiques. Cette information peut notamment prendre la forme de rapports, de statistiques, de graphiques, d'archives audiovisuelles ou de bases de données. De manière générale, les informations détenues, générées et rassemblées par le secteur public dans le cadre de ses tâches publiques sont qualifiées d'informations du secteur public. La question des informations du secteur public est liée à la législation sur l'accès à l'information, également appelée législation ou loi sur la liberté d'information. La première loi permettant l'accès aux informations publiques a été adoptée il y a pas moins de 200 ans en Suède. La loi sur la liberté d'information a pour objet de protéger les citoyens d'actes abusifs et de corruption par les pouvoirs publics en rendant leurs décisions plus transparentes et en responsabilisant les fonctionnaires. La plupart des lois sur la liberté d'information dans le monde ont été adoptées dans le courant du XX^e siècle. La notion d'informations du secteur public en soi, en revanche, est une notion récente, survenue au cours de la décennie écoulée dans le cadre de discussions sur une meilleure utilisation ou réutilisation des documents et données élaborés par les pouvoirs publics, notamment en vue de permettre leur exploitation commerciale par le secteur privé et, ce faisant, de stimuler les économies de l'information émergentes. La majorité des lois sur la liberté d'information octroient l'accès aux informations publiques, mais ne garantissent pas ce type d'usages secondaires. Ces dernières années, cependant, les gouvernements de plusieurs pays ont élaboré des politiques visant à

diffuser activement les données publiques et à les rendre accessibles aux personnes et entités souhaitant les réutiliser par l'intermédiaire de portails nationaux.

La présente étude, qui fait partie d'un rapport en trois parties sur l'utilisation du droit d'auteur pour améliorer l'accès à l'information et aux contenus créatifs, examine le rôle potentiel du droit d'auteur dans la facilitation de l'accès aux informations du secteur public et de leur réutilisation. Cela soulève avant toute chose la question de savoir si les informations du secteur public constituent un objet protégé par le droit d'auteur ou sont susceptibles d'être considérées comme telles. Comme il ressort de l'étude, la réponse varie d'un pays à l'autre, et ce, parfois de façon spectaculaire. Tandis que certains ressorts juridiques prévoient l'exclusion partielle, voire totale, des informations du secteur public de la protection par le droit d'auteur, d'autres attribuent expressément aux pouvoirs publics la titularité totale de ces informations. De toute évidence, dans les pays où, comme c'est le cas aux États-Unis d'Amérique, les œuvres du gouvernement sont exemptes – au niveau fédéral tout au moins – de la protection par le droit d'auteur, celui-ci a, dans le meilleur des cas, un rôle très limité à jouer dans la promotion de l'accès aux informations du secteur public. Dans les pays comme le Royaume-Uni, en revanche, où les œuvres publiques bénéficient de la pleine protection au titre du droit d'auteur, celui-ci fait office de législation de base essentielle en matière de licences de contenu libre, de libre accès et de données libres, qui sont du reste déployées de plus en plus souvent et avec succès.

La présente étude décrit brièvement les lois et politiques relatives à la réutilisation des informations du secteur public actuellement en place dans sept pays (États-Unis d'Amérique, France, Japon, Mexique, Nouvelle-Zélande, Ouganda, et Royaume-Uni). Les politiques et stratégies adoptées par les autorités publiques pour améliorer l'accès aux informations publiques sont également présentées. L'étude conclut sur une analyse comparative et des recommandations.

Le présent rapport repose principalement sur une étude documentaire. La portée limitée de la mission confiée aux auteurs ne leur a pas permis de procéder à des entretiens sur le terrain. Bien que ceux-ci aient pris toutes les mesures raisonnables afin de présenter des informations fiables et vérifiables, des erreurs et omissions sont néanmoins possibles du fait d'obstacles d'ordre géographique et linguistique.

Les auteurs accueilleront avec intérêt tous commentaires, corrections, ajouts et autres retours concernant le présent document².

I. DESCRIPTION DE LA MÉTHODOLOGIE ADOPTÉE

Choix des pays

Aux fins de l'évaluation du rôle des systèmes de droit d'auteur en matière d'accès aux informations du secteur public et de réutilisation de celles-ci, nous avons examiné les sept pays suivants : les États-Unis d'Amérique, la France, le Japon, le Mexique, la Nouvelle-Zélande, l'Ouganda et le Royaume-Uni. Nous nous sommes attachés à respecter un équilibre géographique et à étudier au moins un pays de chaque continent, dont un en développement et un "intermédiaire"³. Enfin, nous avons recherché l'équilibre en termes du nombre de pays de *common law* (quatre) et de pays de droit romain (les trois autres). Au-delà de ces paramètres,

² Les auteurs sont joignables à l'adresse électronique hughholtz@uva.nl ou catherine.jasserand@yahoo.fr.

³ La notion de pays "intermédiaire" n'est pas officielle, cependant elle s'avère utile pour désigner les pays qui ne font pas partie du groupe des pays développés en raison de leur niveau inférieur de développement mais qui sont néanmoins plus avancés que les pays de la catégorie des pays en développement. Nous considérons ainsi le Mexique comme un pays intermédiaire.

nous avons en outre porté notre choix sur des pays qui ont adopté des lois sur la liberté d'information accordant le droit d'accès aux informations du secteur public.

En Afrique, où six pays seulement ont adopté des lois sur la liberté d'information⁴, nous avons choisi un pays en développement pour lequel il existait déjà de la documentation dans ce domaine⁵, bien que la quantité d'information disponible sur la réutilisation des informations du secteur public soit limitée.

En ce qui concerne l'Amérique latine, nous avons le choix entre 16 pays ayant adopté des lois sur la liberté d'information⁶. Nous avons sélectionné le Mexique en raison de sa loi relativement robuste en la matière.

En Europe, la question des informations du secteur public, et en particulier de leur réutilisation, a été harmonisée au niveau de l'Union européenne par le truchement de la directive 2003/98/CE. Nous avons sélectionné deux pays qui offrent des cas d'étude utiles du fait de leur participation active au mouvement d'ouverture des données, à savoir la France et le Royaume-Uni. Ce mouvement vise à rendre plus accessibles et réutilisables les informations du secteur public, par exemple au moyen de licences ouvertes.

S'il est vrai que la loi des États-Unis d'Amérique sur le droit d'auteur exclut les œuvres créées par les organismes du gouvernement fédéral de la protection au titre du droit d'auteur, une étude sur ce sujet ne serait pas complète sans la description de la situation dans ce pays, berceau des initiatives en matière de "données ouvertes".

Enfin, pour ce qui est de l'Asie-Pacifique, nous avons sélectionné deux pays où l'accès aux informations du secteur public est à l'ordre du jour des autorités publiques depuis un certain temps : le Japon et la Nouvelle-Zélande.

Collecte et exactitude des ressources

Premièrement, la collecte de données brutes a été vérifiée par des spécialistes locaux en Ouganda, au Japon et au Mexique. Pour les autres pays, nous avons utilisé la documentation existante (voir la bibliographie à la fin du présent rapport). Il aurait certes été utile de mener des entretiens dans le cadre de cette étude, mais cela ne s'est pas avéré possible.

Terminologie

Aux fins du présent rapport, les termes "informations du secteur public", "informations publiques", "informations détenues par les pouvoirs publics", "informations gouvernementales" et "données publiques" sont utilisés indistinctement. Bien qu'il n'existe pas de définition universelle des informations du secteur public, il s'agit d'informations générées, détenues, collectées, commandées par des entités publiques ou contrôlées par les pouvoirs publics⁷.

⁴ Afrique du Sud, Angola, Éthiopie, Liberia, Ouganda et Zimbabwe (voir <http://www.unesco.org/new/fr/communication-and-information/freedom-of-expression/freedom-of-information/foi-in-africa/>).

⁵ Voir par exemple Toby Mendel, *Freedom of information : A Comparative Legal Survey*.

⁶ <http://www.unesco.org/new/fr/communication-and-information/freedom-of-expression/freedom-of-information/foi-in-latin-america-and-the-caribbean/>.

⁷ Access Info Report (2010).

Thèmes

Premièrement, nous avons fait une distinction entre l'accès aux informations du secteur public, dans le cadre duquel la législation en matière de droit d'auteur peut jouer un rôle, aussi limité soit-il, et la réutilisation de ces informations, domaine dans lequel la législation sur le droit d'auteur ou des politiques spécifiques peuvent fournir des règles ou orientations sur la concession de licences portant sur les informations publiques d'une façon promouvant et facilitant leur réutilisation. Le droit d'accès ne suppose pas automatiquement le droit de réutiliser les informations. Si la question de la réutilisation des informations du secteur public a généré un débat public en Europe et aux États-Unis d'Amérique, où ce type d'informations a très tôt été reconnu comme une ressource économique précieuse susceptible de contribuer à un éventail de biens et services à valeur ajoutée, dans de nombreux autres pays, elle est bien moins visible.

Pour chaque pays, nous avons divisé nos constatations entre le cadre réglementaire et le cadre politique. Le cadre réglementaire décrit les lois (et règlements) portant sur l'accès, la réutilisation et la protection par le droit d'auteur. Il fournit également les définitions nationales des informations du secteur public (avec mention de la désignation exacte, à savoir information, archive, documents administratifs ou information publique) et des organismes du secteur public (ou, suivant le pays, d'une liste d'entités publiques). Le statut des informations du secteur public eu égard au droit d'auteur (y compris d'éventuelles exemptions) est également décrit, de même que les dispositions juridiques relatives à leur réutilisation.

La deuxième partie de chaque étude de cas décrit le cadre politique relatif à l'accès aux informations du secteur public et à leur réutilisation. Cette section a pour objet de déterminer si les différents pays examinés ont mis en place des instruments de politique visant à faciliter l'accès à l'information ou sa réutilisation. Le cadre politique décrit également le rôle joué par des autorités administratives définies ayant la charge de l'accès et, le cas échéant, de la gestion du droit d'auteur relatif aux informations du secteur public. Nous donnons également des exemples de projets existants d'applications concrètes de licences dans des domaines spécifiques ou de sites Web sectoriels facilitant l'accès/la réutilisation. Enfin, nous avons estimé important de mentionner l'existence ou l'absence d'un portail national permettant de diffuser les informations du secteur public et de faciliter leur exploitation.

La portée du rapport se limite aux cadres réglementaire et politique relatifs à l'accès aux informations du secteur public et à leur réutilisation. Par ailleurs, seules les règles applicables au niveau central (niveau gouvernemental ou fédéral) sont évaluées, les règles valables au niveau des États et au niveau local étant exclues de l'étude.

Dans les chapitres consacrés aux différents pays, les exceptions à la législation sur la liberté d'information ne sont pas détaillées, sauf si elles ont trait à la loi sur le droit d'auteur ou à d'autres droits de propriété intellectuelle.

Autres droits de propriété intellectuelle

L'étude est axée sur la législation sur le droit d'auteur. Il se peut toutefois que d'autres droits de propriété intellectuelle s'avèrent pertinents, par exemple un droit sur les bases de données concernant la collecte des informations du secteur public. La question présenterait un intérêt particulier dans le cas des compilations, des catalogues et des portails relatifs aux informations du secteur public. Les autorités publiques bénéficieraient-elles de droits sur les bases de données spécifiques, au-delà du droit d'auteur, par rapport à ces bases de données? Il n'existe pas de règles internationales dans ce domaine, à l'exception de la directive de l'Union

européenne concernant la protection juridique des bases de données⁸. Cette directive octroie aux producteurs de bases de données un droit de propriété exclusif s'agissant de la collecte ou de la compilation d'informations ne pouvant être couvertes par le droit d'auteur (informations non originales), à condition qu'ils puissent faire état d'un investissement substantiel aux fins de la collecte. Il se peut dès lors que les entités publiques qui compilent les bases de données puissent bénéficier de droits sur les bases de données.

II. CADRE JURIDIQUE INTERNATIONAL

La réutilisation des informations du secteur public est régie, tant au niveau national qu'international, par deux régimes juridiques distincts, lesquels ont très peu en commun. D'une part, la protection par le droit d'auteur (lorsqu'elle est possible pour les œuvres du secteur public) fait partie intégrante de la législation en matière de propriété intellectuelle, et est donc soumise aux traités internationaux habituels, notamment la Convention de Berne, tandis que, de l'autre, la législation sur l'accès aux autorités publiques est principalement liée aux droits humains et au droit de prendre part aux affaires publiques (transparence et reddition de comptes)⁹. Ces deux régimes sont en conflit lorsque les autorités publiques invoquent le droit d'auteur pour empêcher la réutilisation des informations du secteur public. Inversement, le droit d'auteur en faveur des pouvoirs publics peut également bénéficier, de manière plus positive, à des droits secondaires sur lesquels fonder les politiques sur l'ouverture des données ou de l'accès.

Convention de Berne

La Convention de Berne n'aborde pas le droit d'accès ou le droit de réutiliser l'information détenue par les pouvoirs publics, laissant aux États membres le soin de déterminer la protection à accorder aux textes officiels au titre du droit d'auteur. L'article 2, alinéa 4 de la Convention décrit les textes officiels comme des "textes d'ordre législatif, administratif ou judiciaire, [ainsi qu'aux] traductions officielles de ces textes".

De ce fait, de nombreux pays, partout dans le monde, ont exclu les textes officiels de la protection au titre du droit d'auteur. Cependant, la catégorie d'informations du secteur public est bien plus large que cette catégorie limitée de textes officiels. Elle peut également englober les rapports, statistiques, images, bases de données, ainsi que toutes sortes d'autres œuvres créées par le secteur public ou à sa demande. Si la Convention de Berne est muette sur la question, de nombreuses législations nationales en matière de droit d'auteur traitent quant à elles de la protection des informations du secteur public de façon plus large, quoique très peu uniforme. Certains ressorts juridiques prévoient l'exclusion partielle, voire totale, des informations du secteur public de la protection par le droit d'auteur, tandis que d'autres en attribuent expressément la titularité aux pouvoirs publics.

Directive européenne sur la réutilisation des informations du secteur public

La directive européenne sur la réutilisation des informations du secteur public (2003/98/CE) a été adoptée pour fournir un ensemble de règles minimales dans le but de promouvoir la réutilisation des informations du secteur public selon des conditions équitables, proportionnées et non discriminatoires. La directive n'aborde pas l'accès aux informations du secteur public,

⁸ Directive 96/9/CE du Parlement européen et du Conseil concernant la protection juridique des bases de données, JO L 77 du 27.03.1996, pages 20-28.

⁹ Toby Mendel (2008).

mais elle vient renforcer les régimes existants en matière de liberté d'information. Elle ne contient du reste aucune obligation d'autoriser la réutilisation des informations du secteur public, laissant cette décision à l'appréciation des États membres¹⁰.

La question des droits de propriété intellectuelle est brièvement mentionnée dans les considérants de la directive. Les documents sur lesquels des tiers détiennent des droits de propriété intellectuelle, en l'occurrence des droits d'auteur et des droits voisins, sont exclus de la portée de la directive¹¹. S'agissant d'informations à l'égard desquelles des organismes du secteur public détiennent un droit d'auteur, la directive stipule que ces organismes doivent exercer ce droit de façon à faciliter la réutilisation des documents (considérant 22). La directive n'offre pas d'autres orientations, si ce n'est à l'article 8, dans lequel elle indique que dans les États membres où les organismes du secteur public autorisent la réutilisation des documents sous conditions, il y a lieu d'utiliser des licences aux fins de la réutilisation de l'information (article 8). Les conditions mentionnées peuvent inclure la réutilisation de documents protégés par le droit d'auteur.

Directives de l'UNESCO et recommandation de l'OCDE

En 2004, l'UNESCO a proposé des directives concernant l'élaboration de politiques sur l'accès aux informations du secteur public et la promotion des informations gouvernementale relevant du domaine public¹². Plus tard, l'OCDE a examiné l'incidence sur le plan social et économique de l'utilisation des informations du secteur public, et a publié une recommandation visant à améliorer l'accès à ces informations et leur utilisation, en tenant compte des exigences et restrictions juridiques, notamment des droits de propriété intellectuelle¹³. La question du droit d'auteur est une de ces exigences juridiques. La recommandation reconnaît que les pouvoirs publics des différents pays gèrent différemment les questions liées au droit d'auteur, certains plaçant les informations du secteur public dans le domaine public, d'autres en conservant le droit d'auteur. Elle fournit par ailleurs des orientations sur la manière dont les pouvoirs publics pourraient faciliter la réutilisation des informations publiques protégées par le droit d'auteur, par exemple au moyen d'une renonciation au droit d'auteur ou de licences simples et efficaces.

III ÉTUDES DE CAS DES PAYS

FRANCE

Cadre réglementaire

La Constitution française ne reconnaît pas de droit spécifique à l'information, mais le Conseil d'État français a statué en 2002 que l'accès aux documents publics était un droit fondamental au titre de l'article 34 de la Constitution¹⁴.

En 1978, le Parlement a adopté la loi sur l'accès aux documents publics (loi numéro 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le

¹⁰ Considérant 9 de la directive 2003/98/CE.

¹¹ Directive 2003/98/CE, considérant 22 et article 1, alinéa 2, point b).

¹² Paul Uhler (2004).

¹³ Recommandation du Conseil [de l'OCDE] relative à un accès élargi et une exploitation plus efficace concernant les informations du secteur public [C(2008)36], disponible à l'adresse suivante : <https://www.oecd.org/fr/sti/40826098.pdf>.

¹⁴ Décision Ullman du 29 avril 2002.

public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal)¹⁵. Cette loi garantit à tous les citoyens l'accès aux documents administratifs.

En 2005, la loi a été modifiée par ordonnance en vue de la mise en œuvre de la directive 2003/98/CE (ordonnance n° 2005-650 du 6 juin 2005 relative à la liberté d'accès aux documents administratifs et à la réutilisation des informations publiques)¹⁶ et complétée par décret (*décret n° 2005-1755 du 30 décembre 2005 relatif à la liberté d'accès aux documents administratifs et à la réutilisation des informations publiques*)¹⁷.

Quant aux aspects relatifs au droit d'auteur, ils sont traités dans la première partie du Code français de la propriété intellectuelle.

Définitions

Informations du secteur public

La loi n° 78-753 fait une distinction entre les documents administratifs, qui sont accessibles, et les informations publiques, qui peuvent être réutilisées. Selon l'article premier, sont considérés comme *documents administratifs* les documents élaborés ou détenus par les organismes du secteur public. Il s'agit notamment de dossiers, rapports, études, comptes rendus, procès-verbaux, statistiques, directives, instructions, circulaires, notes et réponses ministérielles, correspondances, avis, prévisions et décisions. Quant aux *informations publiques*, elles sont définies à l'article 10 comme étant des informations figurant dans des documents élaborés ou détenus par un organisme du secteur public dans le cadre de sa mission de service public.

Organismes du secteur public

Les organismes du secteur public visés par l'article premier sont l'État, les collectivités territoriales, les personnes de droit public ou de droit privé chargées de la gestion d'un service public.

Statut des informations du secteur public eu égard au droit d'auteur

Ni la loi n° 78-753 ni le Code de la propriété intellectuelle ne contiennent de dispositions spécifiques sur le droit d'auteur concernant les œuvres du secteur public. L'article L. 131-3-1 du Code stipule néanmoins que le droit d'exploitation des œuvres créées par un agent de l'État est cédé de plein droit à l'État.

Le Code de la propriété intellectuelle est en revanche muet quant aux catégories d'œuvres exclues de la protection par le droit d'auteur. Toutefois, il est généralement admis que les actes officiels tels que les lois, la jurisprudence et les décrets sont exemptés de la protection par le droit d'auteur¹⁸. Les tribunaux ont cependant établi que cette exception ne s'applique pas aux commentaires ou aux recueils de jurisprudence¹⁹.

¹⁵ Disponible à l'adresse suivante : www.legifrance.com.

¹⁶ <http://admi.net/jo/20050607/JUSX0500084R.html>.

¹⁷ Disponible à l'adresse suivante : www.legifrance.com.

¹⁸ Lucas et Lucas (2001,) § 106.

¹⁹ Idem, § 116.

Réutilisation

Le chapitre II de la loi n° 78-753 (articles 10 à 19) définit la réutilisation des informations publiques et met en œuvre la directive 2003/98/CE.

L'article 10 définit la réutilisation comme l'utilisation d'un document élaboré ou détenu par un organisme du secteur public, par toute personne qui le souhaite, à d'autres fins que celles de la mission de service public pour les besoins de laquelle le document a été élaboré ou est détenu. L'alinéa c du même article exclut de la portée des informations publiques (aux fins de la réutilisation) les informations contenues dans des documents sur lesquels des tiers détiennent des droits de propriété intellectuelle. Cependant, lorsque l'autorité publique détient, se voit octroyer ou concéder sous licence des droits de propriété intellectuelle de tiers sans limitation quant aux informations figurant dans le document public, ces informations peut être concédées sous licence (article 25).

Au titre de l'article 12, la réutilisation des informations 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.

L'article 16 impose la délivrance d'une licence lorsque la réutilisation des informations publiques est soumise au paiement d'une redevance.

Enfin, lorsqu'un tiers est titulaire du droit d'auteur portant sur un document sur lequel figure une information publique, l'administration doit indiquer à la personne qui demande à la réutiliser l'identité du tiers concerné (article 25).

A. Cadre politique (accès/réutilisation)

Il n'existe à l'heure actuelle en France aucun cadre unique de politique, mais plutôt divers modèles de licence pour la réutilisation des informations publiques.

Autorités administratives

Deux administrations jouent un rôle important, la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA) et l'Agence du patrimoine immatériel de l'État (APIE). La CADA formule des recommandations sur l'accès aux documents administratifs et émet des conseils sur la réutilisation des informations publiques. Quant à l'APIE, elle appuie les administrations dans la gestion de leurs informations publiques, et a élaboré des outils, notamment des modèles de licence aux fins de la réutilisation des informations publiques.

Instruments de politique généraux

L'APIE a publié sur son site Web une licence intitulée Conditions générales de réutilisation pour les cas où la réutilisation est gratuite, et deux licences différentes pour les cas où une redevance est due²⁰.

²⁰. https://www.apiefrance.fr/sections/acces_thematique/reutilisation-des-informations-publiques/licencetype/downloadFile/attachedFile/Presentation_des_modeles_de_licence_de_reutilisation_d_informations_publiques_090206.pdf?nocache=1288881577.69.

La première licence s'applique lorsque les informations du secteur public ne nécessitent pas de mise à jour, par exemple les informations figurant dans un rapport public. Cette licence, intitulée "licence de réutilisation des informations publiques délivrées en application de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 et prévoyant une livraison unique des informations", correspond à l'article 16 de ladite loi²¹.

Le second type de licence cible les informations du secteur public qui requièrent des mises à jour, telles que les informations contenues dans des bases de données. Intitulée "licence de réutilisation d'informations publiques délivrées en application de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 et prévoyant une livraison successive des informations faisant l'objet de mises à jour régulières", cette licence n'est pas prévue par la loi n° 78-753²².

Lorsque les autorités publiques se sont vu accorder sous licence, par des tiers, des droits de propriété intellectuelle (comme des droits d'auteur ou sur les bases de données), sur des informations contenues dans des documents administratifs sans aucune restriction, la licence doit identifier les droits concédés et autoriser les preneurs de licence (à savoir les réutilisateurs) à exploiter ces droits pour permettre la réutilisation des informations publiques.

Exemples sectoriels

En application de l'article 17 de la loi 78-753, les autorités administratives ont l'obligation de constituer des catalogues ou répertoires des données publiques qu'elles détiennent (appelés "répertoires des informations publiques" ou "RIP"). Plusieurs organismes publics ont poussé la chose plus loin et soit mis en œuvre les licences types proposées par l'APIE, soit élaboré leur propre licence de réutilisation.

L'Institut géographique national (IGN)²³, l'Institut national de la propriété industrielle (INPI)²⁴, mais également Météo-France²⁵ figurent parmi les autorités publiques qui ont adopté des licences types afin d'autoriser la réutilisation de leurs informations.

Le Ministère de la justice a récemment publié ses propres "Licences IP", également appelées "Licences information publique librement réutilisable"²⁶. Il s'agit de licences ouvertes qui s'inspirent des licences Creative Commons²⁷, des licences non exclusives, mondiales, qui autorisent un usage commercial et des œuvres dérivées, à condition que la source du document original soit indiquée.

Répertoires/portail de données

En février 2011, le Premier ministre français a annoncé officiellement la création d'Etalab²⁸, une équipe chargée de mettre en place un portail unique pour les informations publiques :

²¹. https://www.apiefrance.fr/sections/acces_thematique/reutilisation-des-informations-publiques/licence-type/downloadFile/attachedFile_1/Licence_avec_livraison_unique_des_informations_090209.pdf?nocache=1288881577.69.

²². https://www.apiefrance.fr/sections/acces_thematique/reutilisation-des-informations-publiques/licencetype/downloadFile/attachedFile_2/Licence_avec_livraison_successive_des_informations_CG_100928.pdf?nocache=1288881577.69.

²³ <http://professionnels.ign.fr/41/licences/tarifs.htm>.

²⁴ <http://www.inpi.fr/fr/services-et-prestations/reutilisation-des-donnees-de-l-inpi.html>.

²⁵ <https://public.meteofrance.com/content/2010/7/23888-48.pdf>.

²⁶ <http://www.rip.justice.fr/1932-simplified-licence-%C2%AB-conditions-of-the-reuse-of-public-information-that-is-freely-reusable>.

²⁷ Guy Lambot (2010).

²⁸ http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/communiqués/02.22_Communique_de_presse_-_Etalab.pdf.

data.gouv.fr²⁹. Ce portail mettra à disposition les données brutes dans un format réutilisable (avec licence ouverte et libre), et devrait développer de nouveaux services pour les citoyens. Le projet a été lancé dans le cadre du programme France numérique 2012, un plan de développement de l'économie numérique³⁰. Une certaine incertitude demeure quant au budget dont bénéficiera le projet et à la viabilité du modèle économique du portail. Depuis mai 2011, aucune administration publique centrale n'a le droit d'imposer des frais pour la réutilisation de ses données, sans être préalablement enregistrée sur une liste établie par décret et dans des circonstances spécifiques³¹. La règle par défaut est donc que la réutilisation des informations du secteur public est gratuite.

JAPON

A. Cadre réglementaire

L'article 21 de la Constitution japonaise reconnaît le droit d'expression³², interprété par la Cour suprême japonaise comme englobant le droit de savoir (*shiru kenri*)³³. La loi relative à l'accès à l'information détenue par les organes administratifs (AIDA)³⁴ a été adoptée en 1999. Mentionnons également la loi sur la gestion des archives publiques adoptée en 2009, dont il n'y a cependant pas de version anglaise disponible. Il convient de signaler que ces lois s'appliquent uniquement à l'administration centrale. Les autorités locales, régies par des ordonnances au niveau local, sont exclues de la présente étude.

La loi relative à l'accès à l'information détenue par les organes administratifs et la loi sur la gestion des archives publiques ne contiennent pas de dispositions sur la réutilisation des informations publiques. Cependant, deux lois sectorielles sont dignes de mention, la loi sur les statistiques et la loi fondamentale sur la promotion de l'utilisation des informations géospatiales et l'arpentage.

Les questions liées au droit d'auteur sont traitées dans la loi n° 48 du 6 mai 1970 sur le droit d'auteur³⁵.

Définitions

Informations du secteur public

L'article 2, alinéa 2 de l'AIDA définit le terme *document administratif* comme un "document, dessin et enregistrement électromagnétique (un enregistrement créé sous une forme qui ne peut être reconnue par les sens d'une personne, par exemple sous forme électronique ou magnétique) qui, préparé ou obtenu par un employé d'un organe administratif dans l'exercice de ses fonctions, est détenu par cet organe administratif pour usage institutionnel par ses employés".

L'article 2 de la loi sur la gestion des archives publiques fait également référence aux documents publics selon la même définition que celle figurant dans l'AIDA, ainsi qu'aux

²⁹ <http://www.gouvernement.fr/premier-ministre/le-secretariat-general-du-gouvernement/etalab>.

³⁰ <http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/BRP/084000664/0000.pdf>.

³¹ Décret 2011-577 du 26 mai 2011 relatif à la réutilisation des informations publiques détenues par l'État et ses établissements publics administratifs, disponible à l'adresse suivante : www.legifrance.com.

³² http://www.kantei.go.jp/foreign/constitution_and_government_of_japan/constitution_e.html.

³³ Voir Toby Mendel (2008).

³⁴ http://en.wikisource.org/wiki/Act_on_Access_to_Information_Held_by_Administrative_Organs.

³⁵ <http://www.wipo.int/wipolex/en/details.jsp?id=8881>.

documents institutionnels et aux documents historiques (transférés aux Archives nationales du Japon).

Sont exclus de la portée des informations du secteur public les “documents publiés en vue de leur vente à de multiples personnes non identifiées, tels que les journaux officiels, les livres blancs, les journaux, magazines et livres” et, “s’agissant des archives et autres organes désignés par décret ministériel, les documents spécialement administrés soit en tant que documents historiques ou culturels, soit en tant que documents de recherche universitaire” (article 2, alinéa 2, points 1) et 2) de l’AIDA).

Organismes du secteur public

L’article 2, alinéa 1 de l’AIDA ne donne pas de définition des organismes du secteur public, mais fournit une liste des organes administratifs (administrations publiques mais également entreprises de services publics) auxquels la loi s’applique.

Statut des informations du secteur public eu égard au droit d’auteur

La loi sur le droit d’auteur ne fait pas de différence entre les informations du secteur public et les autres types d’œuvres. En vertu de l’article 13 de cette loi, les œuvres suivantes ne sont pas protégées par le droit d’auteur : la Constitution et les autres lois et réglementations, les notifications, instructions, circulaires et autres documents délivrés par les entités publiques, les jugements, décisions, ordonnances et décrets des tribunaux de justice, les traductions et recueils des documents précités élaborés par les entités publiques.

Réutilisation

Il n’existe pas de dispositions générales relatives à la réutilisation. Toutefois, l’article 32 de la loi sur les statistiques envisage l’utilisation secondaire, par l’administration, d’informations collectées au travers d’enquêtes statistiques et consignées dans des documents, images et enregistrements électromagnétiques.

En ce qui concerne les informations géospatiales, les articles 29 et 30 de la loi sur l’arpentage stipulent que l’approbation de l’autorité en charge des informations géospatiales est requise aux fins de la reproduction et de la réutilisation des résultats de relevés (tels que les cartes, diagrammes, tableaux de résultats, photographies ou documents)³⁶.

B. Cadre politique (accès/réutilisation)

Il n’existe pas de politiques ou directives générales en la matière. S’agissant de réclamations relatives à l’accès aux informations publiques, aucun recours interne n’est possible. L’organisme public concerné s’adresse dans un premier temps au Conseil d’examen des divulgations d’information. Les décisions du Conseil (déni d’accès) peuvent être contestées auprès d’un tribunal de district³⁷.

³⁶ <http://www.gsi.go.jp/common/000051205.pdf>.

³⁷ Banisar (2006), Japon, pages 95-97.

Autorités administratives

Aucune autorité administrative spécifique n'a la charge de gérer l'accès aux informations du secteur public. Les réclamations relatives à l'accès sont déposées auprès d'un tribunal.

Instruments de politique généraux

À notre connaissance, il n'existe pas d'instrument de politique général facilitant l'accès aux informations du secteur public et leur réutilisation.

Exemples sectoriels

Quelques exemples sectoriels peuvent néanmoins être signalés.

Ainsi, le site Web du Bureau des statistiques officielles du Japon (e-Stat) est un service à guichet unique consacré aux statistiques officielles qui contient les informations rassemblées auprès du département des statistiques des ministères et administrations. Selon les conditions d'utilisation figurant sur le site Web, la reproduction d'informations à des fins personnelles est autorisée, à condition que la source soit mentionnée. La reproduction à des fins commerciales doit être autorisée par le ministère ou l'administration concernés.

Répertoires/portail de données

Le Gouvernement japonais a lancé en mai 2010 un portail gouvernemental ouvert, Openlabs.go.jp³⁸. Ce site ne fournit pas de données publiques, mais des ressources permettant de trouver des informations publiques.

MEXIQUE

A. Cadre réglementaire

L'article 6 de la Constitution établit un droit à l'information très détaillé et large, soumis à des restrictions très limitées de l'accès pour des raisons d'intérêt public et garantissant la mise en place de systèmes permettant d'accéder rapidement aux informations publiques³⁹. Le Mexique est l'un des premiers pays d'Amérique latine à avoir adopté une loi sur la liberté d'information. La loi fédérale de transparence et d'accès aux informations publiques gouvernementales, connue sous son sigle espagnol LFTAIPG, a été adoptée en 2002⁴⁰. Cette loi ne contient aucune disposition relative à la réutilisation des informations publiques.

La question du droit d'auteur est régie par la loi fédérale de 1996 sur le droit d'auteur⁴¹, complétée par le règlement de la loi fédérale sur le droit d'auteur (2006)⁴². Seul le régime fédéral est abordé dans ce chapitre.

³⁸ http://www.epsiplus.net/news/news/japanese_government_s_open_government_portal_is_live. L'information disponible sur le site Openlabs.go.jp n'a plus été actualisée depuis août 2010.

³⁹ <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>.

⁴⁰ <http://www.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB68/laweng.pdf> (traduction anglaise); la version espagnole amendée de la loi est disponible à l'adresse <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/244.pdf>.

⁴¹ http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=199536; traduction anglaise : <http://www.ifai.org.mx/English>.

⁴² http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=199557; traduction anglaise : <http://www.ifai.org.mx/English>.

Définitions

Informations du secteur public

Les sections III et V de l'article 3 de la LFTAIPG définissent les termes *information* et *document* respectivement. On entend par *information* toute information contenue dans les documents émis, obtenus, acquis, transformés ou conservés par les organismes publics. Quant aux documents, il s'agit de tous enregistrements (fichiers, dossiers, rapports, études, certificats, résolutions, communications officielles, correspondance, directives, etc.), quel que soit leur format, relatifs à l'exercice des fonctions ou aux activités des organismes publics et des fonctionnaires publics, quelles qu'en soient la source ou la date de délivrance.

Organismes du secteur public

Les sections IV et XIV de l'article 3 de la LFTAIPG font une distinction entre les organismes publics et les "agences et entités", qui représentent essentiellement l'organe exécutif du gouvernement et l'administration publique fédérale, et les autres types d'organismes publics, qui englobent le pouvoir législatif fédéral, le pouvoir judiciaire fédéral, les organes constitutionnels autonomes, les administrations fédérales et tout autre organisme fédéral. Les agences et entités sont soumises à des obligations plus strictes et à une surveillance plus rigoureuse.

Statut des informations du secteur public eu égard au droit d'auteur

Selon l'article 46 de la loi fédérale sur le droit d'auteur, "les œuvres élaborées dans le cadre du service officiel de la Fédération, des entités fédératives ou des municipalités" sont protégées par le droit d'auteur.

En vertu de l'article 14, section VIII de la loi fédérale sur le droit d'auteur, les œuvres suivantes sont exclues de la protection au titre du droit d'auteur : "les textes législatifs, réglementaires, administratifs ou judiciaires, ainsi que leurs traductions officielles. En cas de publication, ils sont joints au texte officiel et ne confèrent pas de droit exclusif d'édition". En revanche, "les concordances, interprétations, études comparatives, annotations, commentaires et autres œuvres semblables qui impliquent, de la part de leur auteur, la création d'une œuvre originale" sont couverts par la protection au titre du droit d'auteur.

Réutilisation

Il n'existe pas de dispositions générales relatives à la réutilisation au Mexique.

B. Cadre politique (accès/réutilisation)

Il n'existe pas de politique connue relative à l'accès aux informations du secteur public et à leur réutilisation.

Autorités administratives

L'article 33 de la LFTAIPG prévoit la création de l'Institut fédéral de l'accès à l'information publique (IFAI), organe indépendant et autonome chargé de faire appliquer la loi fédérale sur la

transparence avec les départements et organismes du pouvoir exécutif, et d'examiner les cas de refus par les autorités publiques d'accès aux informations publiques.

Aucune autorité connue n'est responsable de la gestion du droit d'auteur dont sont titulaires les pouvoirs publics.

Instruments de politique généraux

Aucune politique et aucun outil généraux visant à faciliter l'accès aux informations du secteur public et leur réutilisation ne sont connus.

Exemples sectoriels

Les recherches n'ont pas permis de recenser d'exemples sectoriels (tels que des sites Web dans un domaine défini) facilitant l'accès aux informations publiques ou leur réutilisation.

Répertoires/portail de données

Un portail global appelé INFOMEX garantit l'accès aux informations publiques (fédérales), à savoir à plus de 230 institutions du pouvoir exécutif, au travers de demandes en ligne⁴³. Le portail ne contient pas de renseignements sur l'utilisation secondaire ou la réutilisation des informations du secteur public. Il est nécessaire de s'inscrire en tant qu'utilisateur pour accéder aux informations.

NOUVELLE-ZÉLANDE

A. Cadre réglementaire

Au niveau fédéral, l'accès aux informations du secteur public néo-zélandais est régi par la loi de 1982 sur les informations officielles⁴⁴, et au niveau local, il est défini dans la loi sur les informations officielles et réunions des gouvernements locaux⁴⁵. Ces lois ne contiennent cependant aucune disposition et aucun principe relatifs à la réutilisation des informations du secteur public. Ce chapitre couvre uniquement le niveau fédéral.

Les dispositions relatives au droit d'auteur figurent dans la loi de 1994 sur le droit d'auteur⁴⁶.

Définitions

Informations du secteur public

La section 2.1) de la loi sur les *informations officielles* définit celles-ci comme "toute information détenue par un département, un ministre de la Couronne dans l'exercice de ses fonctions ou toute organisation" (tels que désignés dans la loi sur les informations officielles ou la loi sur les médiateurs). La loi sur les informations officielles octroie l'accès aux informations officielles

⁴³ <https://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/home.action>.

⁴⁴ <http://www.legislation.govt.nz/act/public/1982/0156/latest/DLM64785.html>.

⁴⁵ <http://www.legislation.govt.nz/act/public/1987/0174/latest/DLM122242.html>.

⁴⁶ http://www.legislation.govt.nz/act/public/1994/0143/latest/DLM345634.html?search=ts_act_Copyright+A ct_resele&p=1&sr=1.

ainsi qu'à certains documents. Le terme *document* est du reste lui aussi défini dans la section 2.1) de la loi, comme "un document sous quelque forme que ce soit". Cette section contient une liste d'exemples, parmi lesquels des inscriptions sur tout support, information enregistrée, étiquette, livre, carte, plan, photographie, film, cassette.

Organismes du secteur public

La loi sur les informations officielles ne donne pas de définition des organismes du secteur public, mais renvoie à la liste des organisations auxquelles elle s'applique, figurant à l'annexe 1⁴⁷, ainsi qu'à la liste des organisations auxquelles s'applique la loi sur les médiateurs⁴⁸. Le terme Couronne, dans son sens le plus large, couvre l'ensemble du système gouvernemental (pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire) et, dans un sens plus restrictif, se rapporte à l'organe exécutif. Enfin, ce terme fait référence aux liens historiques entre le Royaume-Uni et les territoires du Commonwealth, dont fait partie la Nouvelle-Zélande.

Statut des informations du secteur public eu égard au droit d'auteur

La Couronne détient le droit d'auteur des œuvres "élaborées par une personne employée ou engagée par la Couronne dans le cadre d'un contrat de services ou d'apprentissage. (...) La Couronne est le premier titulaire de tout droit d'auteur relatif à l'œuvre" (Section 26, alinéas 1 et 2 de la loi sur le droit d'auteur).

Toutes les informations ne sont pas couvertes par le droit d'auteur. Les éléments suivants sont exclus de la protection au titre du droit d'auteur : projets de loi, législations, règlements administratifs, débats parlementaires, rapports de comités spéciaux élaborés par la Chambre des Représentants, jugements de tout tribunal et rapports de commissions royales, commissions d'enquête, enquêtes ministérielles ou publiques (section 27 de la loi sur le droit d'auteur). Tous ces documents relèvent donc du domaine public.

Réutilisation

Le principe de réutilisation des informations du secteur public n'est inscrit dans aucune disposition réglementaire. La loi sur les informations officielles est muette sur la concession de licences concernant les documents protégés par le droit d'auteur publiés par les pouvoirs publics.

B. Cadre politique

En 1997, un cadre politique pour les informations détenues par les pouvoirs publics⁴⁹ a été publié pour guider les départements gouvernementaux en matière de gestion des informations détenues par le secteur public. Ce cadre couvre 11 principes : disponibilité, couverture, prix, titularité, gestion, collecte, droit d'auteur, préservation, qualité, intégrité et confidentialité. Plusieurs débats ont été lancés et le 6 août 2010, le ministre néo-zélandais des services d'États

⁴⁷ http://www.legislation.govt.nz/act/public/1975/0009/latest/DLM431204.html?search=ts_act_Ombudsmen+Act_resel&p=1#DLM431204.

⁴⁸ <http://www.legislation.govt.nz/act/public/1975/0009/latest/DLM430984.html>.

⁴⁹ <http://www.e.govt.nz/policy/information-and-data/policy-framework-for-government-held-information>.

a lancé le cadre d'accès libre et de concession de licences du Gouvernement de Nouvelle-Zélande⁵⁰.

Autorités administratives

Aucun organisme central n'administre le droit d'auteur de la Couronne. Les réclamations relatives à l'accès aux informations publiques sont déposées auprès du Bureau des médiateurs⁵¹.

Instruments de politique généraux⁵²

Le septième principe du cadre politique pour les informations détenues par les pouvoirs publics présente un intérêt particulier, stipulant que les informations créées par les ministères sont soumises au droit d'auteur de la Couronne mais, lorsque leur diffusion est souhaitable, la Couronne doit permettre l'utilisation de ses informations protégées par droit d'auteur à condition que la source soit mentionnée. Le cadre politique avait pour objectif de rendre accessibles les informations publiques à caractère non personnel, qui étaient verrouillées en tant qu'actifs ministériels spécifiques. Cependant, cette politique n'aborde pas la question de la réutilisation des informations publiques ni la gestion du droit d'auteur et des licences dans le domaine numérique. C'est la raison pour laquelle le cadre d'accès libre et de concession de licences du Gouvernement de Nouvelle-Zélande a été adopté. Cette politique donne des orientations aux services d'État qui mettent des œuvres, protégées ou non par le droit d'auteur, à la disposition de tiers. Elle prévoit une série de principes de licences ouvertes et d'accès libre, et recommande l'inclusion d'une déclaration sur l'absence de droits connus pour les documents qui ne sont pas protégés par le droit d'auteur. S'agissant d'œuvres protégées par le droit d'auteur, elle recommande de recourir par défaut à la licence Creative Commons Attribution (BY). En cas de restriction du droit d'auteur, une des cinq autres licences Creative Commons peut être appliquée.

Le Département des affaires de Nouvelle-Zélande travaille actuellement à la mise à jour du cadre politique pour les informations détenues par les pouvoirs publics de Nouvelle-Zélande, en vue de "créer les conditions propices à l'utilisation et à la réutilisation des informations et données publiques néo-zélandaises à caractère non personnel dans l'intérêt de l'économie néo-zélandaise et des Néo-Zélandais".

Exemples sectoriels

La stratégie géospatiale néo-zélandaise a été adoptée en 2006 pour améliorer la gestion et les connaissances des informations géospatiales ainsi que l'accès à celles-ci⁵³. Grâce aux principes exposés dans cette stratégie, "les informations géospatiales sont faciles à comprendre, intégrer, interpréter et utiliser". Bien que la réutilisation des informations géospatiales ne figure pas parmi les objectifs de la stratégie, "les modalités d'accès doivent viser à optimiser l'aptitude à accéder aux ressources géospatiales des organismes publics et à les utiliser. Les modalités d'accès mises en œuvre devront indiquer de manière explicite toutes restrictions d'utilisation", telles que des licences.

⁵⁰ http://www.e.govt.nz/policy/nzgoal/html-version#P144_19802.

⁵¹ <http://www.ombudsmen.govt.nz/>.

⁵² ePSIplatform Topic Report No 15, Nouvelle-Zélande.

⁵³ <http://www.geospatial.govt.nz/geospatial-strategy/>.

Dans le domaine environnemental, la base de données de couverture des terres (Land Cover Database) et la classification des environnements terrestres de Nouvelle-Zélande (Land Environments New Zealand) sont disponibles gratuitement dans le cadre de la licence Creative Commons Attribution (BY)⁵⁴.

Répertoires/portail de données

Data.govt.nz, un site pilote du gouvernement central, a été lancé en novembre 2009. Le site n'héberge pas de données, mais fournit des liens vers des jeux de données du secteur public. Le portail est conçu comme un catalogue de toutes les données accessibles au public. Avant le lancement du portail, les données publiques étaient dispersées entre différents sites Web, ce qui rendait l'accès difficile⁵⁵. Data.govt.nz fournit des liens vers des jeux de données d'un large éventail d'organismes disponibles dans le cadre de licences Creative Commons. L'usage commercial n'est pas garanti. Les utilisateurs qui souhaitent exploiter commercialement les données doivent contacter chaque administration afin de déterminer s'ils ont le droit de le faire.

OUGANDA

A. Cadre réglementaire

Le droit d'accès est inscrit dans l'article 41, alinéa 1 de la Constitution adoptée en 1995 : "chaque citoyen a le droit d'accéder aux informations détenues par l'État ou tout autre organe ou instance de l'État, sauf si la publication de l'information risque de porter atteinte à la sécurité ou à la souveraineté de l'État ou d'entraver le droit de toute autre personne au respect de la vie privée"⁵⁶.

Le droit constitutionnel d'accès a été promulgué par la loi ougandaise sur l'accès à l'information adoptée en juillet 2005⁵⁷. Cette loi ne contient aucune disposition relative à la réutilisation des informations du secteur public.

La question du droit d'auteur relatif aux informations du secteur public est traitée dans la loi sur le droit d'auteur et les droits voisins (loi sur le droit d'auteur) adoptée en mai 2006⁵⁸.

Définitions

Informations du secteur public

L'article 4 de la loi sur l'accès à l'information définit les termes *information* et *enregistrement*. L'information "inclut les informations écrites, visuelles, sonores et électroniques". Quant au terme enregistrement, il est défini comme "toute information enregistrée sous quelque format que ce soit en possession ou sous le contrôle d'un organisme public, que celui-ci en soit ou non le créateur".

⁵⁴ <http://www.mfe.govt.nz/issues/land/land-cover-dbase/index.html>.

⁵⁵ <http://www.beehive.govt.nz/release/government-takes-steps-demystify-data>.

⁵⁶ Disponible à l'adresse http://ugandaembassy.com/Constitution_of_Uganda.pdf.

⁵⁷ http://freedominfo.org/documents/uganda_ati_act_2005.pdf.

⁵⁸ http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=141975.

Organismes du secteur public

En vertu de l'article 4 de la loi sur l'accès à l'information, le terme *organisme public* désigne "un gouvernement, ministère, département, une société de service public, autorité ou commission".

Statut des informations du secteur public eu égard au droit d'auteur

Selon l'article 8 de la loi sur le droit d'auteur, les droits économiques des fonctionnaires publics sont dévolus aux pouvoirs publics lorsque l'œuvre est créée sous la direction ou le contrôle de ces derniers, sauf convention contraire.

En vertu de l'article 7 de la loi sur le droit d'auteur, les œuvres suivantes sont exclues de la protection au titre du droit d'auteur : "documents officiels tels que des actes normatifs (lois, statuts, décrets, textes réglementaires ou autres lois élaborées par la législature ou une autre instance autorisée); décrets, ordonnances et autres décisions d'un tribunal de justice pour l'administration et toute traduction officielle de ceux-ci; rapports élaborés par un comité ou une commission d'enquête nommé par le gouvernement ou tout organisme gouvernemental; [et cetera]".

Réutilisation

La loi sur l'accès à l'information ne contient aucune disposition et aucun principe relatifs à la réutilisation des informations du secteur public. Quant à la loi sur le droit d'auteur, elle ne contient pas de dispositions spécifiques concernant la concession de licences pour les informations détenues par le secteur public.

B. Cadre politique

Il n'existe pas de cadre politique général, ni concernant l'accès aux informations du secteur public ni concernant leur réutilisation.

Autorités administratives

Aucune autorité administrative n'est chargée de garantir l'accès à l'information. Les réclamations relatives à l'accès sont déposées auprès du premier magistrat, conformément à l'article 27 de la loi sur l'accès à l'information.

Instruments de politique généraux

À notre connaissance, il n'existe pas d'instrument de politique général.

Exemples sectoriels

Dans le domaine de l'environnement, l'Autorité nationale de gestion de l'environnement de l'Ouganda a publié des *meilleures pratiques* en matière de gestion des informations environnementales, en vue d'améliorer l'accès à celles-ci (par l'intermédiaire d'un centre de

ressources destiné à améliorer l'accès (physique) à l'information environnementale et l'utilisation de celle-ci)⁵⁹.

Dans le domaine juridique, l'Institut d'information juridique d'Ouganda fournit des informations juridiques au public au travers d'une base de données contenant les décisions des tribunaux, les législations et certains documents juridiques secondaires publics⁶⁰. Les conditions d'utilisation du site Web contiennent un avis sur le droit d'auteur des documents mis à disposition : sauf indication contraire par les tribunaux ou les organismes gouvernementaux, les documents juridiques peuvent être copiés, imprimés et distribués par les utilisateurs, gratuitement et sans autorisation de l'Institut, à condition de mentionner que celui-ci est la source du document. Les tribunaux ougandais mettent également leurs statuts, décisions et jugements à disposition sur le site Web du pouvoir judiciaire de la République d'Ouganda⁶¹.

Répertoires/portail de données

Il n'existe actuellement pas de portail où trouver toutes les informations du secteur public ou des liens vers celles-ci.

ROYAUME-UNI

A. Cadre réglementaire

Au Royaume-Uni, le droit d'accès ne trouve pas son origine dans la Constitution (Bill of Rights), mais bien dans la loi sur la liberté d'information adoptée en 2000⁶² et dans le règlement sur les informations environnementales de 2004⁶³. Il convient de noter que la loi sur la liberté d'information n'est entrée en vigueur qu'en 2005. Seules les dispositions relatives à la loi sur la liberté d'information sont détaillées dans ce chapitre⁶⁴.

Le droit de réutilisation a été introduit au travers du règlement de 2005 sur la réutilisation des informations du secteur public, qui met en œuvre la directive 2003/98/CE au Royaume-Uni⁶⁵.

Les dispositions relatives au droit d'auteur figurent dans la loi de 1998 sur le droit d'auteur, les dessins et modèles et les brevets⁶⁶.

Définitions

Informations du secteur public

La section 84 de la loi sur la liberté d'information définit l'*information* comme l'information enregistrée sous quelque forme que ce soit et détenue par un organisme public au moment de la demande. L'information est considérée comme détenue par un organisme public non seulement si elle est détenue au nom d'un tiers, mais également si un tiers la détient au nom de l'organisme public.

⁵⁹ <http://www.grida.no/files/publications/UgandaCaseStudy.pdf>.

⁶⁰ www.ulii.org.

⁶¹ www.judicature.go.ug.

⁶² <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/36/contents>.

⁶³ <http://www.legislation.gov.uk/uksi/2004/3391/contents/made>.

⁶⁴ L'Écosse bénéficie d'un régime et d'une loi sur la liberté d'information séparés.

⁶⁵ <http://www.legislation.gov.uk/uksi/2005/1515/contents/made>.

⁶⁶ <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1988/48/contents>.

Le règlement sur la réutilisation évoque la notion de *contenu* et de *document* plutôt que la notion d'information (Règle 2). Le contenu est défini comme l'information enregistrée sous quelque forme que ce soit, tandis que par document, on entend tout contenu, y compris toute partie dudit contenu, que ce soit sous forme écrite, électronique ou d'enregistrement sonore, visuel ou audiovisuel, autre qu'un programme informatique.

Organismes du secteur public

La loi sur la liberté d'information ne contient pas de définition de ce qui constitue un *organisme public*, mais elle renvoie à une liste d'entités figurant dans l'annexe 1. En outre, la règle 3 du règlement sur la réutilisation des informations du secteur public étend la liste des *organismes du secteur public* à tous les départements gouvernementaux, organes législatifs, forces armées et à des organismes cités individuellement, ainsi qu'aux entreprises publiques (détenues à cent pour cent par la Couronne ou par un organisme public autre qu'un département gouvernemental).

Statut des informations du secteur public eu égard au droit d'auteur

Une distinction est faite entre le droit d'auteur de la Couronne et le droit d'auteur parlementaire. En vertu de la section 163 de la loi sur le droit d'auteur, les dessins et modèles et les brevets, le *droit d'auteur de la Couronne* s'applique aux œuvres "créées par un fonctionnaire de la Couronne dans l'exercice de ses fonctions". Il englobe un large éventail de documents, parmi lesquels les lois, les codes de pratiques du gouvernement, les plans cadastraux, les rapports, les communiqués de presse officiels et les archives publiques. Le droit d'auteur et le droit sur les bases de données applicables aux œuvres créées par les employés de la Couronne (et les fonctionnaires) dans l'exercice de leurs fonctions sont le droit d'auteur de la Couronne ou le droit de bases de données de la Couronne.

Le *droit d'auteur parlementaire* s'applique quant à lui aux œuvres "créées par la Chambre des Communes ou la Chambre des Lords ou sous leur direction ou contrôle" (section 165 de la loi sur le droit d'auteur, les dessins et modèles et les brevets), mais la notion ne s'étend pas aux œuvres "commandées par" la Chambre des Communes ou la Chambre des Lords ou "en leur nom".

Conformément à la section 164 de la loi sur le droit d'auteur, les dessins et modèles et les brevets, toutes les lois (actes du Parlement et mesures du Synode général de l'Église d'Angleterre) sont couvertes par le droit d'auteur de la Couronne et sont la propriété de Sa Majesté la Reine.

Réutilisation

La fourniture d'informations au titre de la loi sur la liberté d'information ou du règlement sur les informations environnementales ne confère pas automatiquement le droit de réutiliser l'information. La réutilisation doit faire l'objet d'une autorisation.

Le règlement sur la réutilisation définit celle-ci comme "l'utilisation d'un document détenu par un organisme du secteur public, par toute personne qui le souhaite, à d'autres fins que celles de la mission de service public pour les besoins de laquelle le document a été élaboré" (règle 4). Un organisme du secteur public peut imposer des conditions à la réutilisation, pour autant qu'il ne restreigne pas la manière dont le document peut être réutilisé ni la concurrence (règle 12).

Enfin, un organisme du secteur public a le droit de faire payer la réutilisation des informations publiques. Dans ce cas, il doit fixer une tarification standard (règle 15). Les frais imposés ne doivent pas dépasser les coûts de collecte, élaboration, reproduction et diffusion des documents, assortis d'un retour sur investissement raisonnable.

B. Cadre politique

Selon le site Web des Archives nationales, le cadre de concession de licences du Gouvernement britannique (UKGLF) "fournit une vue d'ensemble politique et juridique de la concession de licences pour la réutilisation des informations du secteur public, à la fois au niveau du gouvernement central et du secteur public plus large"⁶⁷. Ce cadre de concession de licences établit les principes d'octroi de licences aux fins de la réutilisation des informations du secteur public et recommande l'utilisation d'une nouvelle licence, la UK Open Government Licence (OGL)⁶⁸.

Autorités administratives

Le Bureau des informations du secteur public est chargé de fixer les normes, de recevoir les réclamations d'utilisateurs concernant l'utilisation et la réutilisation des informations, et de fournir l'accès.

Le Service des publications officielles de Sa Majesté est l'organisme central qui administre le droit d'auteur de la Couronne pour le compte de Sa Majesté la Reine. Le contrôleur de ce service concède des licences pour l'utilisation des documents couverts par le droit d'auteur de la Couronne et autorise d'autres organismes à octroyer des licences pour leurs propres documents. Alors qu'avant l'adoption de la licence OGL, il était renoncé au droit d'auteur, celui-ci est désormais concédé sous licence.

Instruments de politique généraux

La licence Open Government élaborée sous le cadre UKGLF remplace la licence Click-Use, et a une portée bien plus large. Elle couvre les informations publiques protégées au titre du droit d'auteur et du droit sur les bases de données. Cette licence ne s'applique cependant pas aux informations pour lesquelles le droit d'auteur ou le droit sur les bases de données a expiré ou si l'information figure dans le domaine public ou est couverte par des brevets, marques ou droits de dessins et modèles. Les informations qui peuvent être utilisées et réutilisées en vertu de la licence OGL sont les informations à caractère non personnel collectées et générées par le gouvernement et le secteur public, notamment les œuvres protégées par le droit d'auteur et le droit sur les bases de données. Y sont également inclus les jeux de données non publiés auparavant placés par le secteur public sur des portails et logiciels et codes sources ouverts (originaux).

La licence OGL est une licence ouverte qui encourage la réutilisation des informations du secteur public protégées par le droit d'auteur (y compris par le droit d'auteur de la Couronne). C'est la licence par défaut utilisée pour la plupart des informations dont la Couronne est propriétaire. Elle donne le droit de réutiliser et republier les informations, et de produire des œuvres dérivées, à condition que la source de l'information soit mentionnée. Il s'agit d'une licence perpétuelle, mondiale et libre de redevance.

⁶⁷ <http://www.nationalarchives.gov.uk/information-management/uk-gov-licensing-framework.htm>.

⁶⁸ <http://www.nationalarchives.gov.uk/information-management/government-licensing/the-framework.htm>.

La licence, qui est disponible en format lisible par machine, est compatible avec d'autres types de licences (comme la licence Creative Commons Attribution et la licence Open Data Commons Attribution).

Exemples sectoriels

L'organisme national de cartographie du Royaume-Uni, l'Ordnance Survey, fournit des jeux de données sous licence⁶⁹, soit à titre gracieux (licence OS OpenData, qui englobe la licence Open Government), soit moyennant rémunération (licence Multi-Client Contractor, entre autres).

Jusqu'il y a peu, le Registre des informations du Gouvernement britannique (UK Government's Information Asset Register), géré par le Bureau des informations du secteur public (OPSI), élaborait un catalogue des informations non publiées détenues par le gouvernement, accessible par un site Web⁷⁰. Depuis l'adoption de la licence Open Government, ce catalogue n'a plus qu'une valeur historique. Divers ministères, comme le Ministère des affaires, de l'innovation et des compétences⁷¹, le Ministère de l'intérieur⁷² ou encore le Ministère du travail et des retraites⁷³, ont cependant conservé leur propre registre d'informations non publiées.

Répertoires/portail de données

Le portail data.gov.uk, lancé en janvier 2010, est un moteur de recherche des informations publiques disponibles (sous forme de jeux de données consultables par mot-clé, organisme public, catégorie ou organisme ministériel et assorti d'explications sur la manière d'accéder aux données). Les données et les jeux de données sont disponibles sous la licence Open Government, sauf indication contraire concernant des jeux de données spécifiques. Les données sont concédées sous licence "en l'état", c'est-à-dire que le portail n'assume aucune responsabilité et ne fournit aucune garantie quant aux données. Le portail est interactif, permettant aux utilisateurs de soumettre leurs idées et applications afin de permettre la réutilisation des informations du secteur public⁷⁴. Ce projet s'inscrit dans le cadre du programme de transparence du Gouvernement britannique (ouverture des données détenues par les organismes gouvernementaux)⁷⁵.

ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE

A. Cadre réglementaire

Le droit d'accès aux informations publiques n'est pas garanti par la Constitution, mais bien par la loi sur la liberté d'information adoptée en 1966⁷⁶. La loi de 1995 sur la réduction du papier, au travers de ses différentes modifications, a ajouté plusieurs obligations pour les organismes en ce qui concerne la diffusion des informations publiques⁷⁷.

Le principe de réutilisation n'est pas traité dans la loi sur la liberté d'information.

⁶⁹ Voir <http://www.ordnancesurvey.co.uk/oswebsite/licensing/agreements.html>.

⁷⁰ www.inforoute.hmsso.gov.uk.

⁷¹ <http://www.bis.gov.uk/site/foi/information-asset-register>.

⁷² <http://data.gov.uk/dataset/home-office-information-asset-register>.

⁷³ <http://www.dwp.gov.uk/publications/information-asset-register/>.

⁷⁴ <http://data.gov.uk/terms-and-conditions>.

⁷⁵ <http://www.cabinetoffice.gov.uk/content/transparency-frequently-asked-questions-faqs>.

⁷⁶ FOIA, 5.U.S.C. § 552.

⁷⁷ 44 U.S.C. §3506.d)1)-4).

Les dispositions relatives au droit d'auteur se trouvent dans la loi de 1976 sur le droit d'auteur⁷⁸.

Définitions

Informations du secteur public

La loi sur la liberté d'information parle d'*archives*, qu'elle définit comme "toute information qui constitue une archive d'un organisme (...) conservée par un organisme sous quelque format que ce soit, y compris au format électronique" (alinéa f, point 2)⁷⁹. La loi sur le droit d'auteur fait également référence aux informations du secteur public, en ce sens que la section 101 définit une *œuvre du Gouvernement des États-Unis d'Amérique* comme "une œuvre élaborée par un fonctionnaire ou employé du Gouvernement des États-Unis d'Amérique dans l'exercice de ses fonctions".

Organismes du secteur public

Un *organisme*, au titre de l'obligation de divulgation des informations du secteur public, inclut "tout département exécutif, département militaire, entreprise gouvernementale, entreprise contrôlée par le gouvernement ou tout autre établissement de l'organe exécutif (y compris le Bureau exécutif du Président) ou tout organisme réglementaire indépendant" (alinéa f, point 1).

Statut des informations du secteur public eu égard au droit d'auteur

En règle générale, toute œuvre du Gouvernement des États-Unis d'Amérique est exclue de la protection par le droit d'auteur et directement placée dans le domaine public (section 105 de la loi sur le droit d'auteur). Toutefois, la section 105 ne s'applique pas aux œuvres de l'US Postal Service ni à certaines œuvres du National Institute for Standards and Technology⁸⁰. Le Gouvernement des États-Unis d'Amérique peut toujours recevoir ou détenir le droit d'auteur qui lui est "transféré par cession, par legs ou autrement" (section 105) et protéger ses œuvres sous la juridiction d'autres pays⁸¹.

Il convient de mentionner que la loi sur le droit d'auteur des États-Unis d'Amérique ne s'applique pas aux gouvernements des différents États, qui sont libres d'accorder à leurs œuvres la protection au titre du droit d'auteur.

Réutilisation

Aucune disposition légale n'est disponible.

B. Cadre politique

Le cadre politique relatif à l'accès aux données et à leur réutilisation est exposé dans la circulaire A-130 de l'OMB (Bureau du budget).

⁷⁸ <http://www.copyright.gov/title17/>.

⁷⁹ http://www.justice.gov/oip/foia_updates/Vol_XVII_4/page2.htm.

⁸⁰ Compendium II, *Copyright Office Practices*, 2060 02 a) et b).

⁸¹ Epsiplatform : Timothy Vollmer, Topic Report n° 25 : Public Sector Information in the United States, disponible à l'adresse suivante :

Autorités administratives

Les réclamations concernant l'accès aux informations du secteur public sont déposées auprès d'un tribunal de district. Aucune autorité publique n'est responsable de la gestion du droit d'auteur relatif aux informations détenues par le gouvernement.

Instruments de politique généraux

Le principal document sous-tendant la réutilisation des informations du secteur public est la circulaire A-130 de l'OMB, émise en 2000. Cette circulaire constitue le cadre politique du gouvernement fédéral concernant l'accès aux données et à leur réutilisation. Elle s'applique à tous les organismes du pouvoir exécutif fédéral⁸². Dans ce document, les *informations gouvernementales* sont définies comme toutes informations créées, collectées, traitées, diffusées ou éliminées par ou pour le gouvernement fédéral⁸³.

La circulaire expose la politique de gestion des informations fédérales, et requiert par exemple que les organismes s'abstiennent d'adopter des pratiques trop restrictives (comme l'imposition de frais plus élevés que le coût de diffusion ou de redevances pour la réutilisation, la revente ou la redistribution de l'information)⁸⁴. Elle reconnaît le rôle du gouvernement fédéral, qu'elle décrit comme le "plus grand producteur, collecteur, consommateur et diffuseur d'informations des États-Unis d'Amérique".

En 2009, l'administration Obama a publié un mémorandum de transparence des affaires publiques⁸⁵, qui a mené à l'élaboration d'une directive relative à la transparence des affaires publiques⁸⁶. Le mémorandum et la directive constituent l'Open Government Initiative, l'initiative sur la transparence des affaires publiques⁸⁷.

Cependant, aucune licence type n'est proposée en matière de réutilisation.

Exemples sectoriels

Dans le domaine des données géospatiales, la National Spatial Database Infrastructure constitue un "guichet unique" donnant accès à toutes les métadonnées disponibles fournissant l'accès aux données géographiques⁸⁸.

La National Oceanic and Atmospheric Administration diffuse un large éventail d'informations, en particulier dans le domaine des données météorologiques, et stimule la réutilisation de ces informations⁸⁹.

⁸² Section 4, circulaire A-130 de l'OMB, http://www.whitehouse.gov/omb/circulars_a130_a130trans4#4.

⁸³ Section 6.h), circulaire A-130 de l'OMB.

⁸⁴ Section 8, alinéa 7, points a et b, circulaire A-130 de l'OMB.

⁸⁵ http://www.whitehouse.gov/the_press_office/TransparencyandOpenGovernment.

⁸⁶ http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/assets/memoranda_2010/m10-06.pdf.

⁸⁷ <http://www.whitehouse.gov/open>; voir également ePSIplatform Topic No.25, Timothy Vollmer.

⁸⁸ <http://www.fgdc.gov/framework/frameworkfaq>.

⁸⁹ <http://www.economics.noaa.gov/?file=about>.

Répertoires/portail de données

Un volet important de l'Open Government Initiative fut le lancement de *data.gov*⁹⁰, un vaste portail de données ouvertes donnant accès aux catalogues de données brutes et d'outils fédéraux (hyperliens vers des outils d'organismes ou des sites Web contenant des jeux de données). Ce portail a pour objet d'"élargir l'accès du public à des jeux de données lisibles par machine de haute valeur générés par l'organe exécutif du gouvernement fédéral"⁹¹. Le portail contient des centaines de milliers d'enregistrements dans le catalogue des données géographiques, et des milliers d'enregistrements dans les catalogues de données brutes et d'outils⁹². La crise financière menace l'avenir du portail *data.gov*, qui est financé par le budget public⁹³.

IV. ANALYSE COMPARATIVE

MODÈLES DIFFÉRENTS

L'enquête par pays qui précède montre qu'il existe des différences importantes, à la fois dans le cadre juridique et les politiques existantes en matière de droit d'auteur et d'informations émanant du secteur public. Si tous les pays sélectionnés reconnaissent le droit d'accès aux informations du secteur public, en revanche ils n'accordent pas tous le droit de les réutiliser.

Tous les pays examinés ont adopté des lois sur la liberté d'information, qui garantissent toutes l'accès aux informations publiques, mais ne contiennent que dans de rares cas des dispositions sur la réutilisation des informations par des tiers. Aux fins de la mise en œuvre de la directive 2003/98/CE relative aux informations du secteur public, la France et le Royaume-Uni ont modifié leur loi sur la liberté d'information (France) ou adopté des règles spécifiques (Royaume-Uni) concernant la réutilisation des informations. La Nouvelle-Zélande et les États-Unis d'Amérique ont adopté des cadres politiques en vue de faciliter la réutilisation des informations du secteur public. Les trois autres pays (Japon, Mexique et Ouganda) ne semblent pas avoir, à l'heure actuelle, de dispositions ou de politiques générales sur la réutilisation des informations du secteur public.

Le statut des informations du secteur public eu égard au droit d'auteur n'est généralement pas traité dans le contexte de la législation sur la liberté d'information, mais plutôt dans les lois nationales sur le droit d'auteur. Aucun lien direct n'existe actuellement entre les régimes réglementaires ou politiques en matière d'informations du secteur public et les législations sur le droit d'auteur.

En définitive, le rôle joué par le droit d'auteur dans l'accès aux informations du secteur public et leur diffusion reste limité, voire nul, comme aux États-Unis d'Amérique, par exemple, où les œuvres élaborées par le gouvernement fédéral ne sont pas protégées par le droit d'auteur. Comme le révèle l'enquête, la législation en matière de droit d'auteur fait office de catalyseur, principalement dans les pays qui, comme le Royaume-Uni et la Nouvelle-Zélande, ont mis en œuvre des politiques de contenu libre ou d'ouverture des données fondées sur la protection par droit d'auteur des œuvres du gouvernement.

⁹⁰ <http://www.whitehouse.gov/Open/>.

⁹¹ <http://www.data.gov/about>.

⁹² Voir ePSI platform Topic No.25, Timothy Vollmer..

⁹³ <http://fcw.com/articles/2011/05/25/egov-budget-cuts-fedspace-data.gov.aspx>.

Définitions

Les notions d'informations du secteur public et d'organismes du secteur public sont définies au niveau national, et l'harmonisation dans ce domaine est limitée. Le terme *informations du secteur public* lui-même n'est pas utilisé dans les législations nationales examinées. On le trouve en revanche dans des documents internationaux, comme la recommandation de l'OCDE en matière d'informations du secteur public, où il est défini comme "les informations, y compris les produits et services d'information, générés, créés, rassemblés, traités, préservés, tenus à jour ou financés par ou pour le gouvernement ou des institutions publiques"⁹⁴. La directive européenne sur la réutilisation des informations du secteur public (2003/98/CE) mentionne également la notion dans son titre et dans ses considérants, mais n'en donne néanmoins pas une définition.

Il en va de même pour la notion d'*organismes du secteur public*, qui diffère grandement d'un pays à l'autre. Comme déjà analysé dans les *principes directeurs pour le développement et la promotion de l'information du domaine public gouvernemental*⁹⁵, la notion est influencée par la culture et l'histoire de chaque pays, et peut se composer d'entités et d'organismes publics financés par des fonds publics. Parmi les pays faisant l'objet de l'étude, le Japon, la Nouvelle-Zélande et le Royaume-Uni ne définissent pas les organismes du secteur public, mais fournissent une liste d'entités publiques auxquelles s'applique la loi sur la liberté d'information.

Statut des informations du secteur public eu égard au droit d'auteur

Du point de vue du droit d'auteur, les pays examinés dans le cadre de l'étude se répartissent en trois catégories : a) les pays qui excluent les informations du secteur public de la protection au titre du droit d'auteur (États-Unis d'Amérique), b) les pays qui font une distinction entre les informations du secteur public protégées par le droit d'auteur et celles qui relèvent du domaine public (France, Japon, Mexique, Nouvelle-Zélande et Ouganda), et enfin c) les pays où la législation sur le droit d'auteur couvre un large éventail d'informations du secteur public (Royaume-Uni et Nouvelle-Zélande)⁹⁶.

La question du droit d'auteur de la Couronne mérite une attention particulière. Parmi les pays examinés, le Royaume-Uni et la Nouvelle-Zélande se caractérisent par ce type de droit d'auteur, défini comme le droit d'auteur revendiqué par les gouvernements des pays du Commonwealth. Il y a toutefois une différence importante entre ces deux pays, en ce sens qu'au Royaume-Uni, le droit d'auteur de la Couronne s'applique à toutes les œuvres et à tous les actes légaux du gouvernement, tandis qu'en Nouvelle-Zélande, les actes officiels tels que les lois et les règlements sont exclus de la protection au titre du droit d'auteur.

Instruments de politique généraux

Quatre des pays étudiés, à savoir la France, la Nouvelle-Zélande, le Royaume-Uni et les États-Unis d'Amérique, ont adopté des instruments de politique spécifiques en vue de faciliter l'accès aux informations du secteur public et leur réutilisation. En France, toutefois, les instruments composés de licences types autorisant la réutilisation des informations du secteur public ne constituent pas une politique générale, à la différence des trois autres pays. La Nouvelle-Zélande a publié son cadre d'accès libre et de concession de licences du

⁹⁴ Recommandation du Conseil [de l'OCDE] relative à un accès élargi et une exploitation plus efficace concernant les informations du secteur public (2008).

⁹⁵ Paul Uhlir (2004).

⁹⁶ Access Info a déjà eu recours à cette classification dans son rapport de consultation (2010).

gouvernement; le Royaume-Uni son cadre de concession de licences du Gouvernement britannique, et les États-Unis d'Amérique s'appuient sur la circulaire A-130 de l'OMB.

Ces politiques établissent non seulement un cadre d'accès et de réutilisation des informations du secteur public, mais promeuvent également l'utilisation de licences ouvertes. En France, l'organisme administratif chargé de promouvoir le patrimoine immatériel de l'État (APIE) a publié deux licences types. Au Royaume-Uni, une nouvelle licence ouverte, la Open Government Licence, a été élaborée à partir du modèle de licences Creative Commons afin d'encourager la réutilisation des informations du secteur public protégées par le droit d'auteur (y compris le droit d'auteur de la Couronne). Le Gouvernement de Nouvelle-Zélande promeut quant à lui l'utilisation de licences Creative Commons "pures" pour les documents publics protégés par le droit d'auteur.

Exemples sectoriels

Quelques pratiques sectorielles méritent mention, notamment dans les pays qui n'ont pas encore élaboré de politique générale concernant l'accès aux informations du secteur public et leur réutilisation. Ainsi, au Japon, le Bureau des statistiques officielles (e-Stat) offre un service à guichet unique pour l'ensemble des statistiques. L'Institut d'information juridique d'Ouganda (ULII) fournit pour sa part des informations juridiques au travers de sa base de données. Il est intéressant de noter que dans les deux cas, les conditions d'utilisation des sites Web autorisent la réutilisation des informations. Dans le cas du site Web ULII, les conditions de réutilisation semblent s'inspirer de licences ouvertes, puisque les utilisateurs peuvent copier, imprimer, distribuer les documents juridiques disponibles à titre gracieux et sans autre autorisation, à condition qu'ils mentionnent la source. Le site Web e-Stat autorise uniquement la réutilisation à des fins personnelles (excluant expressément l'usage commercial), également à condition de mentionner la source.

Existence de portails nationaux pour garantir l'accès aux informations du secteur public

À l'exception de l'Ouganda, les six autres pays étudiés ont établi des portails nationaux centralisant l'accès aux informations du secteur public ou prévoient de le faire. Les modèles présentés sont néanmoins très différents. Alors qu'aux États-Unis d'Amérique, en Nouvelle-Zélande, au Royaume-Uni et en France (projet en cours de développement), les portails nationaux donnent directement accès aux jeux de données ou aux données, ceux des autres pays semblent avoir une portée plus restrictive ou limitée.

La plupart d'entre eux adhèrent aux principes des données gouvernementales ouvertes, en ce sens que les informations mises à disposition peuvent être utilisées, réutilisées et redistribuées librement⁹⁷. Cependant, ces portails, qui sont actuellement financés par les deniers publics, pourraient se retrouver en difficulté sur le plan financier à l'avenir.

ÉVOLUTION POSSIBLE

Promotion d'un portail national selon le modèle data.gov

Le portail américain data.gov, lancé en mai 2009, est le premier portail national destiné à accroître la transparence des affaires publiques et à "élargir l'accès du public à des jeux de données lisibles par machine de haute valeur générés par l'organe exécutif du gouvernement

⁹⁷ <http://opengovernmentdata.org/what/>.

fédéral⁹⁸. Depuis son lancement, d'autres pays ont suivi le pas et instauré leur propre portail (le Royaume-Uni, la Nouvelle-Zélande, la France et dans une certaine mesure le Japon). Un portail national présente l'avantage de concentrer en un seul endroit l'accès à l'ensemble des données du secteur public disponibles, soit directement, soit par des hyperliens renvoyant à d'autres sources. Les catalogues de données nationales offrent un aperçu complet des données (documents) et jeux de données que les tiers peuvent utiliser librement. Un autre des atouts des portails nationaux est le fait qu'ils permettent de développer des catalogues axés sur les citoyens (généralement créés par les défenseurs de l'ouverture des données publiques) en fonction de l'enregistrement des données du portail national⁹⁹.

Il convient de prendre plusieurs précautions afin de garantir la réussite d'un portail national¹⁰⁰. Premièrement, le statut des données brutes contenues dans le catalogue eu égard au droit d'auteur doit clairement autoriser l'utilisation secondaire des données. Dans l'idéal, les données brutes doivent être publiées sous une licence ouverte. Deuxièmement, les catalogues de données doivent être présentés dans un format ouvert et interopérable.

Utilisation de licences ouvertes

Trois des pays examinés ont recours à des licences ouvertes aux fins de la diffusion de l'information émanant du secteur public. La France et le Royaume-Uni ont mis au point leurs propres licences ouvertes, tandis que la Nouvelle-Zélande encourage le recours aux licences Creative Commons en vue de faciliter l'utilisation et la réutilisation des données publiques. S'agissant des licences Creative Commons, elles ne sont pas spécifiquement conçues pour les données et jeux de données, et certains types de licences ne semblent pas être indiqués pour partager les informations du secteur public (car ils peuvent empêcher les usages secondaires et l'exploitation commerciale). Les licences moins restrictives, comme Creative Commons Attribution et Creative Commons Zero (dans le cadre de laquelle le titulaire du droit d'auteur a renoncé à tous ses droits) semblent les plus appropriées¹⁰¹.

Obstacles recensés à l'élargissement de l'ouverture des données

Plusieurs obstacles peuvent empêcher l'ouverture des données au public. Tout d'abord, même si une loi relative à l'accès a été adoptée et est mise en œuvre, les citoyens ne connaissent pas toujours leurs droits. Selon un rapport de l'UNESCO datant de 2009¹⁰², dans une grande partie de l'Afrique, l'application de la loi sur la liberté d'information et la connaissance du droit d'accès aux informations publiques par le public en sont encore à leurs premiers balbutiements. En Ouganda, toutefois, un procès de 2010 relatif à une demande d'accès à des informations officielles peut refléter une prise de conscience croissante de la part des citoyens¹⁰³.

La mauvaise gestion des archives et des registres publics dans certains pays, en particulier les pays politiquement instables, peut également constituer un obstacle important à l'accès aux informations publiques¹⁰⁴.

⁹⁸ <http://www.data.gov/about>.

⁹⁹ Info Access Report (2010).

¹⁰⁰ Voir la note de bas de page 91.

¹⁰¹ Voir Naomi Korn et Charles Oppenheim (2011).

¹⁰² Liberté d'information et droits de la femme en Afrique (2009).

¹⁰³ *Charles Mwanguhya Mpagi & Izama Angelo c. Attorney General* (affaire numéro 751 de 2009) [2010] Tribunal ougandais de Nakawa (3 février 2010); non disponible en ligne.

¹⁰⁴ Voir Denise Rosemary Nicholson et Dick Kawooya (2008).

Un troisième obstacle peut se présenter, lié à l'infrastructure informatique. Dans les pays moins développés, le déploiement efficace de portails nationaux peut se voir entravé par la qualité des réseaux de télécommunications et les connaissances limitées en matière d'Internet.

Enfin, il y a également lieu de tenir compte des coûts d'entretien des portails nationaux et des bases de données ouvertes.

V. RECOMMANDATIONS

En conclusion, nous formulons les recommandations suivantes :

- 1) Pour tout modèle de promotion de l'accès aux informations publiques et de leur réutilisation, il est indispensable de disposer de lois rigoureuses en matière de liberté d'information. Il reste de nombreux pays dans le monde où de telles lois n'ont pas encore été adoptées¹⁰⁵. Dans les pays qui en disposent déjà, il est nécessaire de sensibiliser le public à leur existence.
- 2) Il convient d'encourager les pouvoirs publics à clarifier le statut des informations du secteur public eu égard au droit d'auteur et à d'autres droits de propriété intellectuelle susceptibles d'entraver l'accès du public aux informations publiques et leur réutilisation.
- 3) Les gouvernements doivent avoir le choix entre trois modèles : 1) placer l'ensemble des informations du secteur public dans le domaine public; 2) exclure uniquement les actes officiels de la protection par le droit d'auteur et autoriser la réutilisation des autres types d'informations du secteur public dans le cadre de licences (ouvertes) permissives; ou 3) protéger l'ensemble des informations du secteur public, mais autoriser leur réutilisation au travers d'une renonciation à la protection au titre du droit d'auteur ou de licences (ouvertes) permissives. L'OMPI peut jouer un double rôle à cet égard, en a) élaborant des lois types et en b) éduquant les législateurs dans les États membres ou en leur offrant un appui technique.
- 4) Les pouvoirs publics devraient être encouragés à mettre en place leurs propres portails nationaux afin de promouvoir l'accessibilité, la diffusion et la réutilisation de l'information émanant du secteur public. Cependant, avant de décider de mettre en place et entretenir un portail gouvernemental, il convient d'évaluer la viabilité financière du modèle.
- 5) Dans les pays où les informations du secteur public sont partiellement ou totalement protégées par le droit d'auteur, il convient de les mettre à disposition au moyen d'une licence ouverte, soit une licence Creative Commons (standard), soit une licence adaptée. Ici encore, l'OMPI pourrait jouer un rôle, soit en publiant des meilleures pratiques, soit en élaborant des licences types appropriées. Une autre option pour les pays consisterait à envisager d'établir des normes juridiques par voie réglementaire, par exemple par une loi ou des directives, autorisant la réutilisation des informations du secteur public selon des conditions généreuses.

¹⁰⁵ Voir David Banisar, *Freedom of Information Around the World 2006 : a Global Survey of Access to Information Laws, Privacy International 2006*, disponible à l'adresse suivante : http://www.freedominfo.org/documents/global_survey2006.pdf.

Bibliographie

Access Info (2010), *Beyond Access : Open Government and the "Right to Reuse"*, disponible à l'adresse suivante :

http://www.access-info.org/documents/Beyond_Access_10_Aug_2010_consultation.pdf

Best Practices in Environmental Information Management in Africa : the Uganda Case Study (2009), disponible à l'adresse suivante :

<http://www.grida.no/files/publications/UgandaCaseStudy.pdf>

Keitha Booth, ePSIplatform Topic Report No 15, New Zealand, disponible à l'adresse suivante :

http://www.epsipius.net/topic_reports/topic_report_15_new_zealand_moves_to_embrace_psi_re_use_and_open_data

Commission européenne (1999), *L'information émanant du secteur public : une ressource clé pour l'Europe (livre vert sur l'information émanant du secteur public dans la société de l'information)*, disponible à l'adresse suivante :

http://ec.europa.eu/information_society/policy/psi/docs/pdfs/green_paper/gp_en.pdf

Commission européenne (2009), *Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social et au Comité des régions – Réutilisation des informations du secteur public : réexamen de la directive 2003/98/CE*, COM (2009) 212 final

Commission européenne (2009), *Document de travail des services de la Commission accompagnant la communication relative à la réutilisation des informations du secteur public – réexamen de la directive 2003/98/CE*, COM (2009) 597

Anne Fitzgerald (2010), *Open access and public sector information : policy developments in Australia and key jurisdictions*, dans : *Access to Public Sector Information, Law, Technology & Policy*, vol. 1, édité par B. Fitzgerald, Sydney University Press

Robert Gellman (2004), *The Foundations of the United States Government Information Dissemination Policy*, dans *Public Sector Information in the Digital Age : Between Markets, Public Management and Citizen's Rights* (Edward Elgar Publishing)

Naomi Korn et Charles Oppenheim, *Licensing Open Data : A Practical Guide*, mai 2011, disponible à l'adresse suivante :

http://discovery.ac.uk/files/pdf/Licensing_Open_Data_A_Practical_Guide.pdf

Guy Lambot, *Données moi*, Revue Lamy Droit de l'immatériel (RLDI n° 62 juillet 2010) pages 94-103

A. Lucas et H. Lucas, *Traité de la propriété littéraire et artistique*, 2^e édition, 2001

Office of Fair Trading (2006), *The commercial use of public information (CUPI)*, disponible à l'adresse suivante : http://www.oft.gov.uk/shared_oftr/reports/consumer_protection/oft861.pdf

Organisation de coopération et de développement économiques (2006), *Digital Broadband Content : Public Sector Information and Content*, disponible à l'adresse suivante :

<http://www.oecd.org/dataoecd/10/22/36481524.pdf>

Organisation de coopération et de développement économiques (2008), *Recommandation du Conseil relative à un accès élargi et une exploitation plus efficace concernant les informations du secteur public*, disponible à l'adresse suivante : <https://www.oecd.org/fr/sti/40826098.pdf>

PIRA International (2000), *Commercial Exploitation of Europe's Public Sector Information*, disponible à l'adresse suivante :
http://ec.europa.eu/information_society/policy/psi/docs/pdfs/pira_study/commercial_final_report.pdf

Rufus Pollock (2008), *The Economics of Public Sector Information*, University of Cambridge, disponible à l'adresse suivante : http://rufuspollock.org/economics/papers/economics_of_psi.pdf

Toby Mendel, *Freedom of Information : A Comparative Legal Survey*, 2^e édition, 2008, disponible à l'adresse suivante :
http://portal.unesco.org/ci/en/files/26159/12054862803freedom_information_en.pdf/freedom_information_en.pdf

Denise Rosemary Nicholson et Dick Kawooya, *The Impact of Copyright on Access to Public Information in African countries : a perspective from Uganda and South Africa*, disponible à l'adresse suivante :
<http://www.scribd.com/doc/51713174/The-Impact-of-Copyright-on-Access-to-Public-Information-in-African-Countries>

Paul Uhlir, *Principes directeurs pour le développement et la promotion de l'information du domaine public gouvernemental*, commandé par l'UNESCO, 2004, disponible à l'adresse suivante : https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000137363_fre

Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), *Liberté d'information et droits de la femme en Afrique* (2009), disponible à l'adresse suivante :
<http://www.unesco.org/new/en/communication-and-information/resources/publications-and-communication-materials/publications/full-list/freedom-of-information-foi-womens-rights-in-africa/>

Mireille van Eechoud et Brenda van der Wal (2007), *Creative Commons licensing for public sector information-Opportunities and Pitfalls*, Amsterdam, Institute for Information Law, disponible à l'adresse suivante :
http://www.ivir.nl/publications/eechoud/CC_PublicSectorInformation_report_v3.pdf

Timothy Vollmer, ePsiPlatform, Topic Report n° 25 : *Public Sector Information in the United States*, disponible à l'adresse suivante :
http://www.epsiplus.net/topic_reports/topic_report_no_25_state_of_play_public_sector_information_in_the_united_states

[Fin du document]