



GOVERNEMENT

Liberté
Égalité
Fraternité

MISSION BOTHOREL

Pour une politique publique de la donnée

Annexes

DECEMBRE 2020

Sommaire

Introduction	3
Analyse du Comité européen de la protection des données (CEPD)	4
Analyse de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL).....	11
Analyse de la Direction des affaires juridiques des ministères économiques et financiers	25
Comparaison internationale	49
Canada.....	49
Corée du Sud.....	68
États-Unis	82
Estonie	89
Irlande.....	94
Israël.....	100
Japon.....	104
Royaume-Uni	108
Taiwan	126

Introduction

Pour ses travaux, la mission a notamment sollicité l'avis du Comité européen de la protection des données (CEPD), de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) et de la direction des affaires juridiques des ministères économiques et financiers, sur plusieurs questions d'ordre juridique. Leurs réponses complètes sont un élément d'information important, dont la mission les remercie vivement et souhaite partager la connaissance.

La mission a également sollicité une enquête de la part des services économiques de la direction générale du Trésor, réalisée entre juillet et septembre 2020, afin de recueillir des informations sur les politiques conduites à l'étranger dans le domaine de la donnée et des codes sources.

En raison des contraintes de la direction générale, seuls neuf pays ont pu être étudiés, dont la sélection a été effectuée en fonction du degré d'avancée de ces pays et de la disponibilité des informations déjà disponibles pour la mission : le Canada, la Corée du Sud, les États-Unis, l'Estonie, l'Irlande, Israël, le Japon, le Royaume-Uni et Taïwan. Les réponses au questionnaire de la mission fournissent un matériau précieux pour comprendre les manières d'appréhender la donnée et les codes sources, et les évolutions en cours, chez nos partenaires.

La mission remercie vivement les équipes des services économiques qui ont contribué à ce travail.

Analyse du Comité européen de la protection des données (CEPD)

Réponse transmise à la mission le 26 novembre 2020

Quel est le rôle du CEPD vis-à-vis des institutions nationales comme la CNIL en France?

Le CEPD est institué en tant qu'organe de l'Union, possède la personnalité juridique et exerce sa mission et pouvoirs de façon indépendante. Il se compose des chefs des autorités nationales chargées de la protection des données de l'espace économique européen (EU, le Liechtenstein, l'Islande et la Norvège) et du Contrôleur européen de la protection des données. La CNIL est donc un des membres du CEPD.

La mission principale du CEPD est de veiller à l'application cohérente du RGPD ainsi que de la Directive européenne en matière de protection de donnée dans le domaine répressif. Cette mission peut être mise en place de plusieurs façons :

Le CEPD fournit des orientations générales pour clarifier la législation (à travers la publication de lignes directrices, de recommandations et de bonnes pratiques (cf. article 70 GDPR). Ces outils s'adressent au public en général (entreprises, pouvoirs publics). Les autorités nationales de protection des données, les utilisent dans leur propre recommandations et missions d'accompagnement au niveau national.

Le CEPD est également l'encheinte d'actions et procédures spécifiques liées au mécanisme du contrôle de la cohérence qui concernent spécifiquement les autorités nationales de protection des données. Les autorités ou la Commission européenne peuvent saisir le CEPD pour obtenir un avis sur toute question d'application générale du RGPD, ou sur tout sujet affectant plus d'un État membre (cf. article 64(2) RGPD). Pour certains sujets intrinsèquement transnationaux, les autorités ne peuvent adopter leur décision au niveau national sans demander l'avis préalable de leurs homologues via le CEPD (voir la liste des matières énumérées à l'article 64(1) RGPD). L'autorité nationale doit alors prendre le plus en compte possible l'avis émis dans son projet de décision nationale. Le CEPD est également un organisme de résolution des litiges entre autorités nationales de protection des données. Ces autorités sont en charge de la mise en œuvre du RGPD au niveau national et un mécanisme de coopération entre elles a été créé pour les cas transfrontaliers. En cas de divergence de point de vue entre autorités nationales, le CEPD prend une décision contraignante pour résoudre le litige (cf. article 65 GDPR).

Le CEPD permet de promouvoir l'échange de connaissances et de documentation sur la législation et les pratiques en matière de protection des données entre les autorités de contrôle de la protection des données.

Le CEPD permet de promouvoir la coopération et l'échange bilatéral et multilatéral effectif d'informations et de bonnes pratiques entre les autorités de contrôle ;

Enfin, le CEPD permet de promouvoir l'élaboration de programmes de formation conjoints et facilite les échanges de personnel entre autorités de contrôle, ainsi que, le cas échéant, avec les autorités de contrôle de pays tiers ou d'organisations internationales.

En bref, la CNIL est notre membre; La CNIL contribue activement à la rédaction des documents émis par le CEPD. A ce titre, elle agit comme rapporteur ou co-rapporteur sur plusieurs dossiers. Elle participe à l'ensemble des groupes de travail aux côtés de ses homologues et aux décisions prises par les commissaires de chaque autorité réunis en session plénière du CEPD. Elle pourrait être aussi la destinataire spécifique de nos avis ou de nos décisions lorsqu'elle a un conflit avec une autre autorité de protection de données européenne; le CEPD offre un espace d'échanges pour la CNIL et ses homologues afin de prendre des positions coordonnées sur des sujets d'intérêts communs et ainsi assurer une cohérence dans l'application des textes européens sur la protection des données personnelles.

Le CEPD garantit-il une interprétation homogène du RGPD dans les différents pays?

Chaque autorité nationale est responsable, sur son territoire, pour contrôler l'application et veiller au respect du RGPD. La mission principale du CEPD est effectivement celle de contribuer, dans les façons décrites en 1.1, à une application cohérente du RGPD dans les différents pays de l'espace économique européen.

Le CEPD peut-il « invalider » des décisions d'autorité nationale comme la CNIL?

Comme indiqué ci-dessus au 1.1, l'article 65 donne au CEPD, dans le contexte du mécanisme de contrôle de la cohérence, la possibilité, en cas de conflits entre autorités, d'adopter une décision contraignante envers une ou plusieurs autorités. Cette procédure de résolution des litiges s'applique en particulier au mécanisme de coopération européen relatif au « guichet unique européen ». Il s'agit de situations où les autorités nationales sont en charge de mettre en oeuvre le RGPD à l'égard, par exemple d'une société ayant des établissements dans plusieurs Etats membres. Le RGPD impose une coopération et en cas de conflit, le CEPD prendra une décision à l'égard des autorités en conflit. Les autorités en charge de l'adoption de la décision nationale à l'égard de l'entreprise concernée ont l'obligation juridique d'adopter leur décision finale sur la base de la décision du CEPD. Naturellement, ces décisions peuvent faire l'objet de recours juridiques.

Les traitements mis en œuvre à des fins de recherche et développement en matière d'intelligence artificielle peuvent-ils être considérés comme des traitements à des fins de recherche scientifique et ainsi bénéficier des garanties et dérogations prévues par l'article 89 du RGPD ?

Sur la question de l'IA, le CEPD a déjà eu l'opportunité de se prononcer dans les cas suivants :

- Lettres pour les membres du Parlement Européen : EDPB Response to MEPs in 't Veld, Chastel, Körner, Pagazaurtundúa, Šimečka & Strugariu regarding the possible extension of the Prüm framework, 28 juillet 2020; Response letter to MEPs on use of Clearview AI by law enforcement authorities, 10 juin 2020; EDPB Response to the MEP Sophie in't Veld's letter on unfair algorithms, 31 janvier 2020; EDPB letter to the MEP in 't Veld on connected vehicles, 17 avril 2019.¹
- Lignes directrices 01/2020 sur les véhicules connectés et autres applications pour la mobilité.²
- Lignes directrices 03/2020 sur le traitement de données concernant la santé à des fins de recherche scientifique dans le contexte de la pandémie de COVID-19.³

¹ Disponibles ici : https://edpb.europa.eu/letters_en

² Disponibles ici : https://edpb.europa.eu/our-work-tools/public-consultations-art-704/2020/guidelines-12020-processing-personal-data-context_en

³ Disponibles ici :

https://edpb.europa.eu/sites/edpb/files/files/file1/edpb_guidelines_202003_healthdatascientificresearchcovid19_fr.pdf

Des lignes directrices sur le traitement des données personnelles à des fins de recherche scientifique sont actuellement en cours d'élaboration au sein d'un groupe de travail interne au CEPD.

Le RGPD prévoit des régimes spécifiques pour les traitements réalisés à des fins de recherche scientifique. Dans son considérant 159, il est prévu qu' « aux fins du présent règlement, le traitement de données à caractère personnel à des fins de recherche scientifique devrait être interprété au sens large et couvrir, par exemple, le développement et la démonstration de technologies, la recherche fondamentale, la recherche appliquée et la recherche financée par le secteur privé ».

Il faut souligner que le terme « recherche scientifique » n'est pas explicitement défini dans le RGPD mais il ne peut être étendu au-delà de sa signification habituelle : il s'agit d'un « projet de recherche établi conformément aux normes méthodologiques et éthiques du secteur en question, conformément aux bonnes pratiques »⁴. Ces éléments peuvent aider à comprendre ce que l'on considère comme bénéficiant des garanties et dérogations prévues par l'article 89 RGPD, toujours gardant à l'esprit le besoin de respecter toutes les règles. Comme indiqué par le CEPD dans ses lignes directrices sur le traitement de données concernant la santé à des fins de recherche scientifique dans le contexte de la pandémie de COVID-19, « la distinction entre recherche scientifique fondée sur une utilisation primaire ou secondaire de données concernant la santé deviendra particulièrement importante lorsqu'il s'agira de la base juridique du traitement, des obligations d'information et du principe de limitation des finalités au sens de l'article 5, paragraphe 1, point b), du RGPD, comme indiqué ci-dessous. » (par. 14)

En résumé, il ne semble pas que la notion de recherche scientifique soit systématiquement mobilisable dans le cadre du dispositif envisagé. Cet avis du secrétariat n'engage pas le CEPD.

À défaut, l'article 6 al.1, 2 et 3 du RGPD permet-il à un État membre de créer un cadre juridique ad hoc concernant la réutilisation de données à caractère personnel dans un but de recherche-développement d'algorithme d'IA sans le consentement des individus ?

L'article 6, al. 1, 2 et 3 du RGPD offre au responsable du traitement la possibilité d'identifier, surtout dans le point 1, la base juridique que le responsable trouve applicable aux finalités de chaque traitement des données personnelles, mais ce choix doit prendre toujours en considération les autres dispositions du RGPD, en particulier le respect des principes de l'article 5.

En général, dans le cadre de la réutilisation des données à caractère personnel, il faut non seulement prendre en compte l'article 6 RGPD, mais aussi l'article 5 et, en particulier, le point (1)(b), qui, pour la recherche scientifique notamment, pose une présomption de compatibilité pour la réutilisation des données par rapport aux finalités pour lesquelles les données étaient originalement collectées. Dans les cas où cette présomption de compatibilité n'est pas applicable (par exemple, le traitement ne saurait être qualifié de recherche scientifique), il faudra normalement que cette compatibilité soit déterminée par rapport aux critères mis en place dans l'article 6(4).

Lorsque le traitement ultérieur est fondé sur une loi, il est permis. Cependant, il est essentiel que la législation nationale rencontre les conditions fixées par le deuxième paragraphe de l'article 6.3 du RGPD ainsi que celles émises par la jurisprudence de la Cour de justice européenne ainsi que celle de Strasbourg.

⁴ Lignes directrices 03/2020 sur le traitement de données concernant la santé à des fins de recherche scientifique dans le contexte de la pandémie de COVID-19, paragraphe 10 ; Lignes directrices 05/2020 sur le consentement au sens du Règlement 2016/679 (disponibles ici en anglais : https://edpb.europa.eu/sites/edpb/files/files/file1/edpb_guidelines_202005_consent_en.pdf), paragraphe 153.

Le CEPD a également abordé le sujet de l'utilisation ultérieure, dans ses lignes directrices 03/2020 sur le traitement de données concernant la santé à des fins de recherche scientifique dans le contexte de la pandémie de COVID-19. Même si le contexte dans lequel ces lignes directrices ont été émises était très spécifique, vous trouverez dans les paragraphes 11 à 16, des informations qui, dans notre avis, peuvent être également utiles pour vous.

Le CEPD est actuellement en cours d'élaboration de lignes directrices sur l'article 6(1)(f) RGPD, et donc en particulier sur les traitements de données fondés sur l'intérêt légitime du responsable du traitement ou d'un tiers, qui pourraient éventuellement être pertinents pour cette discussion.

Dès lors que vous envisageriez une initiative au niveau national, le CEPD recommande de consulter la CNIL au cadre de l'article 57(1)(c) GDPR.

Concernant l'alinéa 4 de l'article 6, faut-il comprendre qu'un responsable de traitement peut, sans intervention du pouvoir législatif ou réglementaire du pays en question, procéder à la réutilisation de données collectées à une autre fin que celle ayant fondé la collecte à la condition de tenir compte :

« a) de l'existence éventuelle d'un lien entre les finalités pour lesquelles les données à caractère personnel ont été collectées et les finalités du traitement ultérieur envisagé;

du contexte dans lequel les données à caractère personnel ont été collectées, en particulier en ce qui concerne la relation entre les personnes concernées et le responsable du traitement;

de la nature des données à caractère personnel, en particulier si le traitement porte sur des catégories particulières de données à caractère personnel, en vertu de l'article 9, ou si des données à caractère personnel relatives à des condamnations pénales et à des infractions sont traitées, en vertu de l'article 10;

des conséquences possibles du traitement ultérieur envisagé pour les personnes concernées;

de l'existence de garanties appropriées, qui peuvent comprendre le chiffrement ou la pseudonymisation ».

La possibilité de pouvoir réutiliser des données pour des finalités dites compatibles se fonde sur l'article 5(1)(b) du RGPD. L'article 6(4) vise à déterminer les éléments à prendre en considération pour considérer la compatibilité d'un traitement ultérieur. Dans ces circonstances visées à ces deux articles, il est en effet permis pour le responsable de traitement de pouvoir réutiliser des données pour une autre finalité. Il est important de souligner le principe de liens entre les finalités de traitement ainsi que l'obligation de transparence à l'égard des individus (cf article 14(4) RGPD. Nous tenons à souligner que les dispositions relatives à la réutilisation des données sont des dispositions complexes qui feront l'objet de clarification par le CEPD (notamment dans le cadre de ses prochaines lignes directrices sur le traitement des données personnelles à des fins de recherche scientifique).

Naturellement, chaque cas doit être analysé selon ses propres mérites et c'est au responsable du traitement qu'il incombe le devoir d'assurer la conformité légale de ses actions.

Avez-vous connaissance dans les autres pays de l'Union, de dispositifs mis en œuvre sur le fondement de l'article 6, al.4 du RGPD ?

Si votre question concerne l'existence d'initiative législative nationale, nous vous recommandons de consulter à ce sujet la Commission européenne (DG Justice, unité C.3), qui, dans son rôle de gardienne des traités, disposera sûrement de plus d'informations sur l'implémentation nationale des différentes dispositions juridiques dans le RGPD.

L'article 6 al.1 c), e) et al. 3 du RGPD constitue-t-il un fondement juridique suffisamment solide pour permettre à un Etat membre de prendre des dispositions visant à créer des obligations de partage de certaines données à caractère personnel, détenues par des acteurs privés, au seul bénéfice de la puissance publique et sans le consentement des individus ?

En général, si un État envisage l'imposition de traitement de données, c'est bien ces bases légales qui sont applicables (ainsi que les deuxièmes et troisièmes paragraphes de cet article). S'il s'agit de créer une obligation légale de partage des données, en principe seul le 6(1)(c) est mobilisable, mais il faut toujours regarder le cas concret.

De telles dispositions devraient en tout état de cause comporter des garanties de nature à limiter les risques du point de vue de la protection des données, garanties qui peuvent être de plusieurs ordres : pseudonymisation des données diffusées, interdiction des tentatives de réidentification, définition des réutilisations autorisées en fonction des données en cause, interdiction de certaines réutilisations, etc.

Dans ce cas, et vu que cette initiative prendrait place au niveau national, le CEPD recommande de consulter la CNIL au cadre de l'article 57(1)(c).

Pour des acteurs privés qui envisagent de partager des données personnelles à des fins d'intérêt général, la difficulté d'identification des conditions à remplir pour respecter le RGPD peut constituer un frein important, tant juridique que psychologique. Dans la perspective où la puissance publique souhaiterait créer un cadre d'incitation et de facilitation du partage de données volontaire, notamment par la sécurisation juridique, l'édiction par le régulateur d'un guide sur le partage de données personnelles à des fins d'intérêt général peut constituer une piste intéressante. Selon vous, ce guide devrait-il être réalisé à l'échelon national ou européen ? Quels points d'attention majeurs devrait-t-il aborder afin de remplir son objectif ?

Le RGPD ne permet pas le partage de données personnelles à des fins d'intérêt général, sans qu'il n'y ait une base légale valide et, dans certains cas, la démonstration que les traitements soient compatibles. Si l'exercice de la puissance publique se ferait au niveau national, c'est à ce niveau également que les guides ou lignes de conduites devraient être élaborées. Le CEPD reste disponible, comme toujours, pour assurer la coordination et le partage d'information entre les autorités de supervision, si nécessaire.

Par ailleurs, dans la lettre que nous avons adressée à la Parlementaire Européenne in 't Veld sur la question du « unfair algorithms », le CEPD a essayé d'énumérer les risques liés à ce contexte.

L'article 20 du RGPD reconnaît aux citoyens un droit à la portabilité des données. Sur ce fondement, il est envisageable de constituer des ensembles de données à des fins d'intérêt général, les citoyens donnant volontairement leurs données et consentant à leur réutilisation à ces fins. Cependant, la portabilité est un droit récent et des doutes existent sur la possibilité d'atteindre une masse critique de données réutilisables par ce canal.

Le Groupe de travail « Article 29 », organe qui regroupait les autorités nationales de protection des données avant l'établissement du CEPD, a émis des lignes directrices sur le droit à la portabilité (ce texte a été approuvé par le CEPD). Vous pouvez les trouver, aussi en français, ici : https://ec.europa.eu/newsroom/article29/item-detail.cfm?item_id=611233. Il y a aussi une annexe avec des questions fréquemment posées sur la portabilité, qui pourrait être peut-être utile pour le guide mentionné dans la question 7.

Un tel dispositif, basé sur l'action volontariste des individus et leur consentement à l'usage de leurs données, ne dispense pas le gestionnaire de ces données de ses obligations de responsable de traitement. Il devra en effet mettre en place les garanties nécessaires au respect du RGPD, valables pour tout responsable de traitement : information, recueil du consentement « par un acte positif clair », « de façon libre, spécifique, éclairée et univoque », détermination précise des finalités du traitement, mesures de sécurité nécessaires (pseudonymisation, minimisation, confidentialité...), etc.

Quels sont selon vous les vecteurs les plus efficaces pour "actionner" et démocratiser le droit à la portabilité des données ?

Comme indiqué dans l'annexe aux lignes directrices sur la portabilité, « les responsables du traitement doivent informer les personnes concernées de l'existence du droit à la portabilité des données «d'une façon concise, transparente, compréhensible et aisément accessible, en des termes clairs et simples». À cet égard, le groupe de travail «Article 29» recommande que les responsables du traitement expliquent clairement la différence entre les types de données qu'une personne concernée peut recevoir en utilisant le droit à la portabilité ou le droit d'accès, et qu'ils fournissent des informations spécifiques sur le droit à la portabilité des données avant toute clôture de compte, afin de permettre à la personne concernée de récupérer ses données à caractère personnel et de les stocker. »

« En outre, les responsables du traitement recevant les données portables à la demande de la personne concernée peuvent, à titre de meilleure pratique, fournir aux personnes concernées des informations détaillées sur la nature des données à caractère personnel qui sont pertinentes pour l'exécution de leurs services. »

« L'article 12 interdit au responsable du traitement d'exiger un paiement pour fournir les données à caractère personnel, à moins qu'il puisse démontrer que les demandes sont manifestement infondées ou excessives, «notamment en raison de leur caractère répétitif». Pour les services informatiques ou les services en ligne similaires qui se spécialisent dans le traitement automatique des données à caractère personnel, il est très peu probable que le fait de répondre à des demandes multiples de portabilité des données doive être considéré comme imposant une charge excessive. Dans ces cas, le groupe de travail «Article 29» recommande de définir un délai raisonnable adapté au contexte et d'en informer les personnes concernées.»

Sur le plan technique, l'adoption par le CEPD d'une liste de formats structurés et couramment utilisés, tels que mentionnés à l'article 20, est-elle une piste pertinente ?

Le CEPD n'a pas de compétence juridique pour l'adoption de tels formats.

« Comme indiqué dans l'annexe aux lignes directrices sur la portabilité, premièrement, les responsables du traitement devraient offrir à la personne concernée la possibilité de téléchargement direct, mais aussi lui permettre de transmettre directement les données à un autre responsable du traitement. Cette fonction pourrait par exemple être mise en oeuvre grâce à une interface de programme d'application. »

« Les personnes concernées pourraient également avoir recours à une plate-forme de stockage des données à caractère personnel, ou à un tiers de confiance, afin de conserver et de stocker leurs données à caractère personnel et donner aux responsables du traitement la permission d'accéder à ces données et de les traiter selon les besoins, de sorte que les données puissent être transférées facilement d'un responsable du traitement à un autre. »

« Les données à caractère personnel doivent être fournies dans un format structuré, couramment utilisé et lisible par machine. Ces spécifications applicables aux moyens doivent garantir l'interopérabilité du format de données fourni par le responsable du traitement, l'interopérabilité étant le résultat escompté. Néanmoins, cela ne signifie pas que les responsables du traitement doivent prévoir des systèmes compatibles. En outre, les responsables du traitement doivent fournir avec les données autant de métadonnées que possible, au niveau de précision et de granularité le plus élevé possible, qui préserve la signification précise des informations échangées. »

« Compte tenu de la grande variété de types de données potentiels qui pourraient être traités par un responsable du traitement, le règlement général sur la protection des données n'impose pas de recommandations spécifiques quant au format des données à caractère personnel à fournir. Le format le plus approprié diffèrera d'un secteur à l'autre et des formats adéquats peuvent déjà exister, mais doivent toujours être choisis de manière à pouvoir être interprétés. »

« Le groupe de travail «Article 29» encourage vivement la coopération entre les parties prenantes de l'industrie et les associations professionnelles afin qu'elles travaillent de concert sur une série commune de normes et de formats interopérables en vue de satisfaire aux exigences liées au droit à la portabilité des données. »

Analyse de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL)

1. Rôle de la CNIL dans l'ouverture des données et des codes sources

a. Accompagnement

- ***Pouvez-vous préciser votre doctrine permettant de concilier les droits de la personne en matière de protection des données personnelles (recueil du consentement, portabilité, etc.) et l'intérêt général résidant dans la réutilisation de ces données ?***

La loi pour une République numérique, qui a opéré un basculement d'une logique de communication à la demande à une logique d'offre à la réutilisation, n'a pas remis en cause la nécessité de concilier les objectifs poursuivis par l'ouverture des données – transparence et optimisation de l'action publique, stimulation de l'innovation économique, de la recherche, etc. – avec l'impératif de protection des personnes concernées. Cette loi a en effet réservé un sort particulier aux documents administratifs contenant des données personnelles et confié la charge de l'inter-régulation de l'open data à la CADA et à la CNIL en tant que « sujet d'intérêt commun ». Ces deux institutions ont ainsi travaillé ensemble à la publication d'un guide pratique sur ce dernier, en exposant le cadre juridique dans lequel il est appelé à se déployer, ainsi que des points de doctrine concertés que les administrations sont invitées à prendre en compte.

Parmi ces derniers, on trouve notamment l'idée que, dans les hypothèses où la publication de données personnelles est autorisée sans pour autant être rendue obligatoire par les textes, une réflexion devrait être préalablement menée quant à l'opportunité d'anonymiser ou non ces données : l'intérêt du public à connaître de telles données justifie-t-il bien leur exposition sur internet au regard des risques potentiels que celle-ci emporte pour les personnes concernées ? La CNIL considère également que pour éviter une exposition démesurée de données directement ou indirectement identifiantes, les diffuseurs devraient adopter des mesures empêchant leur indexation par des moteurs de recherche externes. Le RGPD souligne également l'intérêt de la pseudonymisation pour limiter l'impact sur les personnes de traitements de données personnelles.

En tout état de cause, toute publication de données personnelles et réutilisation de celles-ci doit intervenir dans le respect des droits des intéressés, ce qui signifie, en particulier, qu'ils doivent être informés de ces traitements, mis en capacité de s'y opposer (le cas échéant, cela n'est pas possible lorsque le traitement répond à une obligation légale) ou d'en demander la limitation, d'accéder aux données qui les concernent, de solliciter leur rectification ou effacement suivant le cadre posé par le RGPD. La CNIL rappelle que ces dispositions s'appliquent d'une part au producteur des données qui les publie mais également, et de manière distincte, aux réutilisateurs des données personnelles ainsi publiées : il est important de conserver à l'esprit que la publication de données personnelles ne constitue pas une autorisation à traiter lesdites données sans aucune règle de protection. Il appartiendra ainsi aux réutilisateurs, en leur qualité de responsables de traitement, de s'assurer de la conformité à la réglementation relative à la protection des données à caractère personnel de leur traitement.

- ***Quel bilan faites-vous du guide pratique de la publication en ligne et de la réutilisation des données publiques ? Y-a-t-il des travaux complémentaires prévus pour le compléter (en particulier, le site indique qu'il doit être complété par d'autres fiches, lesquelles) ?***

Un bilan globalement très positif. Son élaboration, qui se veut progressive et dynamique (diversité des jeux de données en cause, possibilités infinies de ré-exploitation, variété des conditions juridiques applicables, caractère fortement évolutif des projets « open data »), s'est inscrite dès l'origine dans une démarche collaborative associant les régulateurs que sont la CADA et la CNIL mais également les autorités en charge du pilotage et de la mise en œuvre de cette politique d'ouverture des données publiques (services d'Etalab, en particulier).

Son caractère opérationnel et mobilisable s'est trouvé renforcé par la consultation publique effectuée auprès de l'ensemble des acteurs de l'open data (collectivités publiques et réutilisateurs) sur le

premier volet du guide, consistant en une présentation synthétique et illustrée du cadre juridique applicable. Il a été téléchargé 4 447 fois à la date du 9 octobre 2020.

Sa dernière version, ainsi enrichie de contributions diverses (plus de 220 d'acteurs aux profils très diversifiés issus des secteurs publics et privés, professionnels et particuliers) et publiée en octobre 2019, s'est immédiatement accompagnée de la diffusion d'une première fiche pratique relative aux techniques d'anonymisation, ainsi que d'un questionnaire dynamique permettant aux administrations d'identifier rapidement leurs obligations en matière de publication de documents administratifs.

Comme annoncé, pour poursuivre l'accompagnement des acteurs dans la résolution des problématiques concrètes auxquels ils se trouvent confrontés, d'autres produits, abordant des questions aussi bien sectorielles (ex. : marchés publics) que transverses (ex. : licences de réutilisation), viendront alimenter cette « boîte à outils » que constitue cet autre volet du guide. En particulier, est prévue pour cet automne la publication d'une fiche pratique relative à la diffusion en ligne des documents des collectivités territoriales liés à l'exercice de leur pouvoir décisionnaire (arrêtés, délibérations, procès-verbaux, comptes rendus de séance, etc.

- ***Préciser le nombre de saisines et le type d'accompagnement mis en place pour accompagner les organismes publics / privés dans leur stratégie d'ouverture de leurs données et codes sources***

Ces quatre dernières années, le collège de la CNIL a eu, à plusieurs reprises, l'occasion de conseiller les pouvoirs publics sur des projets de texte déterminant les conditions de publication de données publiques. Il a examiné, en particulier le projet de décret déterminant les catégories de documents pouvant être rendus publics sans avoir fait l'objet d'une anonymisation préalable⁵. Des cadres sectoriels lui ont également été soumis pour avis, lui permettant notamment de valider les critères proposés pour garantir le caractère anonyme des données de comptage des gestionnaires de réseaux d'énergie destinées à être diffusées⁶, de vérifier la conformité des opérations de publication des informations relatives aux mutations de biens immobiliers (PATRIM)⁷, et d'émettre des observations visant à ce que l'open data des décisions de justice soit aussi protecteur des personnes concernées que des objectifs lui ayant été assignés⁸. Le collège de la CNIL a également autorisé la diffusion anticipée de fonds d'archives⁹.

La CNIL traite également des demandes de conseil, émanant en particulier de DPO, relatives à la question de l'articulation entre le droit d'accès aux documents administratifs et le droit de la protection des données personnelles. Le nombre de sollicitations et de saisines instruites par cette direction (environ une soixantaine par an), présentent des degrés de complexité très variés. Depuis la clarification du cadre juridique applicable opéré par la loi pour une République numérique et la mise en ligne du guide pratique « CADA-CNIL » précédemment évoqué, les questions de premier niveau (par exemple, des interrogations relatives à la communication de documents se rapportant à la gestion des agents publics ou concernant les conditions de publication des actes, procès-verbaux et comptes rendus de séances des collectivités) se sont réduites et les services de la CNIL sont davantage mobilisés sur des questions plus complexes juridiquement ou techniquement.

⁵ Délibération n° 2018-101 du 15 mars 2018 portant avis sur projet de décret pris pour l'application de l'article 6 de la loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique.

⁶ Délibération n° 2017-024 du 16 février 2017 portant avis sur un projet de décret relatif au traitement et à la mise à disposition des données détaillées de comptage des gestionnaires des réseaux de transport et de distribution d'électricité et de gaz naturel.

⁷ Délibération n° 2017-033 du 16 février 2017 portant avis sur un projet de décret modifiant l'article R. 107 B-2 du livre des procédures fiscales.

⁸ Délibération n° 2020-021 du 6 février 2020 portant avis sur un projet de décret relatif à la mise à disposition du public des décisions des juridictions judiciaires et administratives.

⁹ Délibération n° 2020-045 du 23 avril 2020 autorisant la diffusion anticipée de documents administratifs conservés par les services d'archives départementales des Pyrénées Orientales et de l'Aude. La CNIL a autorisé la diffusion anticipée de documents conservés par des services d'archives contenant des données à caractère personnel relatives à des personnes internées dans des camps établis entre 1939 et 1942.

En outre, la CNIL est régulièrement saisie par des chercheurs ou des sociétés privées de sollicitations tendant à ce que soient validées des solutions particulières d'anonymisation. Elle procède à des analyses au cas par cas et se prononce au regard des critères établis par le groupe des CNIL européennes¹⁰. Il s'agit toujours d'instructions complexes qui sont peu aisées à généraliser ; et c'est la raison pour laquelle la CNIL ne s'est pas à ce jour emparée de la faculté, octroyée par la loi pour une République numérique, de certifier ou d'homologuer des méthodologies générales aux fins de certification par des tiers agréés, de processus d'anonymisation.

Enfin, la CNIL a participé aux réflexions relatives à l'ouverture des données « d'intérêt général ». Depuis plusieurs années, la CNIL entreprend ainsi des **travaux prospectifs** relatifs au partage de données d'intérêt général dans des domaines comme la ville numérique¹¹. Au-delà de la stricte conformité aux textes, la CNIL promeut fortement l'intégration de la nécessaire protection des données personnelles dès la conception des démarches de partage, dans une optique tant juridique qu'éthique.

- ***Quelles sont les principales difficultés rencontrées dans cette démarche (décrire précisément les points qui posent problème dans l'ouverture des données) ? Le cas échéant, y-a-t-il des évolutions législatives ou réglementaires qui permettraient de les surmonter ? Identifiez-vous d'autres leviers ?***

La Loi pour une République numérique a clarifié le cadre juridique applicable à l'ouverture des données et à leur réutilisation en posant quelques principes clairs : ce qui est communicable est par principe publiable ; les informations qui ne sont pas publiables par principe, en particulier les données personnelles, doivent être anonymisées ou occultées, sauf consentement des intéressés ou disposition légale prévoyant une telle publication.

Pour autant, le **cadre juridique de l'open data reste particulièrement complexe** : d'une part, en ce qu'il est constitué de **multiples réglementations sectorielles spéciales** qui s'articulent ou non avec le droit commun posé par le CRPA (ex. : le droit d'accès aux traitements algorithmiques et aux codes sources dans le domaine de l'enseignement supérieur, le droit d'accès aux actes des collectivités, ou encore le droit d'accès aux informations environnementales) ; d'autre part, en ce que le **droit commun lui-même n'est pas aisé à appliquer**, notamment du fait d'un décret « open data sans anonymisation » (art. D. 312-1-3) dont le périmètre matériel est difficilement appréhendable par les administrations (ne sont visées que des catégories très génériques de documents – pour rappel, ce décret vise à autoriser la publication de données personnelles telles que celles contenues dans les organigrammes administratifs ou les coordonnées de contact de divers acteurs chargés de missions de service public).

Plusieurs leviers pourraient être envisagés, notamment la **clarification des différentes articulations entre les textes, la sensibilisation des acteurs de la réutilisation à la protection des données, ou encore la modification de l'article D. 312-1-3 du CRPA on, ou de l'article L. 312-1-2 du CRPA**. De manière générale, il pourrait être envisagé que la typologie des documents administratifs concernés par ces dispositions à visée générale, ainsi que les modalités techniques encadrant la diffusion de ces documents, soient pleinement explicités.

Par ailleurs, si le principe général d'anonymisation des jeux de données constitue une garantie essentielle pour préserver l'équilibre entre l'information légitime du public et la protection de la vie

¹⁰ Voir l'avis 2005/2014 du G29.

¹¹ Cahiers IP. Innovation et Prospective. N° 5. La plateforme d'une ville. Les données personnelles au cœur de la fabrique de la smart city. 2017. https://www.cnil.fr/sites/default/files/atoms/files/cnil_cahiers_ip5.pdf Le cahier IP sur les Smart Cities (2017) donne le fruit de ses premiers travaux en faisant état des différents modèles d'ouverture des données envisageables selon les besoins des organismes et le niveau de contrôle de la personne concernée (la matrice des scénarios de partage des données a été utilisée comme document de travail dans le cadre des Etats Généraux de la Régulation numérique, à l'automne 2018), en soulignant la nécessité de tenir compte, dès la conception, des droits de ces dernières, ainsi que les enjeux associés à l'application du nouveau droit à la portabilité (rééquilibrage de l'asymétrie existante entre le consommateur et les fournisseurs de services, favorisation de la concurrence entre ceux-ci, de l'interopérabilité ainsi que de l'innovation). Dans son rapport d'activité de 2018, la CNIL souligne l'opportunité de définir un cadre général, juridique et éthique, plutôt qu'un modèle unique de partage de données, ainsi que sa politique volontariste d'accompagnement préalable de professionnels sur des projets sectoriels, particuliers et innovants.

privée, une telle anonymisation constitue une problématique majeure pour les administrations confrontées à des obligations de publication. Au-delà de la bonne application de techniques d'anonymisation, il s'agit également de proscrire toute réutilisation ayant pour objet ou effet de réidentifier les personnes initialement concernées.

Dans ce contexte, il appartient aux co-régulateurs de l'open data, comme aux autorités nationales en charge du pilotage de cette politique de poursuivre de concert leurs efforts de pédagogie en direction des administrations. De leur côté, ces dernières ont tout intérêt à travailler en réseau sur ces problématiques, étant précisé qu'elles pourront saisir la CADA et la CNIL de celles les plus fréquemment rencontrées (cf. le nouveau protocole de collaboration CADA/CNIL identifiant l'autorité compétente pour les traiter).

Enfin, pourraient être envisagées des formations conjointes des administrateurs des données et des délégués à la protection des données.

- ***Quelles sont vos recommandations en matière d'hébergement des codes sources du secteur public ? En particulier, les recommandations de la [politique de contribution aux logiciels libres de l'État](#) (publiée en mai 2018) vous semblent-elles pertinentes ?***

Si le « Guide RGPD du développeur » de la CNIL, publié en début année, comporte un contenu concernant les [bonnes pratiques en matière de gestion des codes sources](#), la CNIL n'a pas établi de recommandation formelle en matière d'hébergement des codes sources dans le secteur public. En effet, la compétence de la CNIL ne s'étend pas aux codes sources des logiciels amenés à traiter des données personnelles. Pour autant, utiliser des SI avec du code source ouvert et maintenu par une communauté active est effectivement une bonne pratique à même de contribuer à la sécurité des données. La formation plénière a d'ailleurs récemment demandé à ce que le code source de l'application StopCovid soit rendu public afin de favoriser la découverte et la correction d'éventuelles vulnérabilités.

- b. Contrôles et sanctions :
 - ***Préciser le nombre par années pour chaque catégorie d'action depuis 2010 des avertissements, mises en demeure ou sanctions à l'encontre d'un organisme public ou privé dans le cadre de la mise en œuvre de sa politique d'open-data / d'opensource ?***

Aucun résultat pour cette thématique

- ***Préciser le nombre par années pour chaque catégorie d'action depuis 2010 : des avertissements, mises en demeure ou sanctions à l'encontre de personnes morales / physiques dans le cadre de réutilisations de données***

2010 : 1 mise en demeure
2011 : 2 sanctions pécuniaires et 1 avertissement
2012 : 1 avertissement
2014 : 1 sanction pécuniaire et 2 mises en demeure
2016 : 1 avertissement et 1 mise en demeure

2. Pistes d'évolution

a. Travaux du CEPD

Le Comité européen de la protection des données semble, dans sa communication publique tout au moins, ignorer les nouveaux usages des données par les technologies deep tech, dont les systèmes d'intelligence artificielle¹².

- **La CNIL étant un membre influent du CEPD, existe –t-il des projets / initiatives en cours sur ce sujet au bien conduites sous une autre appellation ?**

Dans son rapport annuel de 2019, le Comité s'est fixé pour objectif en 2020 d'intensifier son travail dans le contexte des technologies de pointe, telles que les véhicules connectés, les chaînes de blocs, l'intelligence artificielle et les assistants numériques. C'est principalement au groupe de travail « Technology Expert Subgroup » (« TECH ») qu'il revient de travailler sur ces sujets.

Les lignes directrices sur les véhicules connectés ont été adoptées le 28 janvier 2020. Les chaînes de blocs, l'IA et les assistants numériques sont inscrits au programme de travail.

Les CNIL européennes se sont déjà prononcé 17 sur des lignes directrices sur le profilage et la prise de décision individuelle automatisée.

Le Comité a également adopté en janvier 2020 des lignes directrices sur le traitement des données personnelles par le biais de dispositifs vidéo qui traitent de la reconnaissance faciale.

Des travaux sur l'utilisation de la reconnaissance faciale dans le cadre de la Directive police-justice sont également en cours.

Enfin, le Comité est régulièrement saisi de ces sujets par les députés européens, il s'est donc déjà prononcé plus particulièrement sur les points suivants :

- Intelligence artificielle. L'éventuel élargissement de la décision de Prüm à la technologie de reconnaissance faciale, 28 juillet 2020 (« *EDPB Response to MEPs in 't Veld, Chastel, Körner, Pagazaurtundúa, Šimečka & Strugariu regarding the possible extension of the Prüm framework* »)
 - L'utilisation de l'intelligence artificielle développée par un acteur privé par les autorités publiques dans le cadre de leur mission ("*Response letter to MEPs on use of Clearview AI by law enforcement authorities*") 10 juin 2020;
 - Les algorithmes, 31 janvier 2020 ("*EDPB Response to the MEP Sophie in't Veld's letter on unfair algorithms*") ;
 - Les véhicules connectés, 17 avril 2019 ("*EDPB letter to the MEP in 't Veld on connected vehicles* »).
- **Le CEPD a t'il déjà émis des avis ou pris position sur des sujets majeurs d'incertitude auxquels sont confrontés les chercheurs et surtout les entreprises dans leurs stratégies d'innovation ?**

A ce jour, le CEPD s'est prononcé sur les véhicules connectés, où il a posé un cadre et traité d'études de cas, et est en train de construire sa doctrine sur l'utilisation par les autorités publiques de l'intelligence artificielle dans le cadre de la Directive police-justice.

- **Comment interpréter les bases légales du RGPD pour ce qui concerne la réutilisation des données à des fins d'apprentissages ? Est-ce une finalité propre, est-ce une finalité statistique ?**

En matière d'intelligence artificielle, la réutilisation des données à des fins d'apprentissage et la constitution de jeux de données d'apprentissage est un sujet essentiel sur lequel la CNIL est amenée

¹² L'expression "intelligence artificielle" renvoie à une réponse "ensemble vide" lorsqu'elle est insérée dans son moteur de recherche (à la date du 1er octobre 2020).

à porter ses réflexions et ce, dans divers domaines et cas d'usage (par exemple un prestataire qui fournit un dispositif de vidéo dite « intelligente » et qui souhaite réutiliser les données traitées dans ce cadre pour permettre l'apprentissage de l'algorithme et l'amélioration du service fourni et du produit, etc.).

Il conviendra tout d'abord de déterminer si les données réutilisées à des fins d'apprentissage sont des données à caractère personnel ou des données anonymisées. Dans l'hypothèse d'une réutilisation de données à caractère personnel, le traitement sera soumis à la réglementation applicable en matière de protection des données personnelles. La réutilisation de données anonymisées à des fins d'apprentissage permet de les exploiter sans porter atteinte à la vie privée des personnes.

Ensuite, l'une des questions qui se pose, et qui dépendra des cas d'usage, est de savoir si cette réutilisation des données peut s'inscrire dans le cadre d'un traitement initial en poursuivant les mêmes finalités ou si le traitement poursuit des finalités ultérieures compatibles avec les finalités initiales ou encore s'il s'agit au contraire d'un traitement distinct avec une ou des finalités propres. Dans le cas d'un nouveau traitement ayant ses propres finalités, il n'existe pas de base légale spécifique pour ce type de traitement. Il appartiendra au responsable du traitement de déterminer la base légale mobilisable au regard du contexte (notamment, nécessité du traitement aux fins des intérêts légitimes poursuivis par le responsable du traitement ou à l'exécution d'une mission d'intérêt public dont est investi le responsable du traitement).

Enfin, l'une des questions qui se pose également est de savoir si le modèle entraîné issu de la phase d'apprentissage contient des données à caractère personnel. A cet égard, la réutilisation des données à des fins d'apprentissage pourrait poursuivre une finalité statistique à condition, conformément au RGPD, que ce traitement de données à caractère personnel soit nécessaire pour des enquêtes statistiques ou la production de résultats statistiques et que le résultat de ce traitement ne constitue pas des données à caractère personnel mais des données agrégées et qu'il ne soit pas utilisé à l'appui de mesures ou de décisions concernant une personne physique en particulier.

Comment appliquer les principes de minimisation de données, et de conservation limitée dans le temps lorsque les principes d'explicabilité, de responsabilité exigent une documentation conservée à long terme et des benchmarks de tous les outils et données qui servent à la construction des IA (donc la conservation des données qui servent de "matériau industriel") ?

En matière d'algorithme et d'intelligence artificielle, la conservation sur le long terme de la documentation, des outils et des données ayant servi à la construction de l'algorithme, nécessaire au respect des principes d'« explicabilité » et de responsabilité, n'implique pas nécessairement la conservation de données à caractère personnel. Si ces éléments sont véritablement anonymisés, ils ne seront pas soumis à la réglementation applicable en matière de protection des données personnelles.

Dans le cas contraire, leur conservation est permise conformément au RGPD pour une durée qui ne doit pas excéder celle nécessaire à la réalisation des finalités pour lesquelles elles sont traitées.

L'important volume de données qui peuvent être utilisés aux fins d'apprentissage des algorithmes n'est, par ailleurs, pas incompatible avec le principe de minimisation qui impliquera que le responsable de traitement puisse démontrer la nécessité de traiter des données à caractère personnel au regard des finalités poursuivies et que seules les données nécessaires à la réalisation de ces finalités sont traitées.

Enfin, la CNIL souligne que le RGPD prévoit des régimes spécifiques pour les traitements réalisés à des fins de recherche scientifique, compte tenu notamment de contraintes temporelles particulières et de la nécessité de reproductibilité de la science.

- Le rapport du CGE d'avril 2019 préconisait la publication de lignes directrices, par le comité européen de la protection des données, « indiquant clairement à quelles conditions et dans quelle mesure la R&D constitue un intérêt légitime permettant aux entreprises innovantes de procéder à des traitements de données personnelles, avant que ces traitements, s'ils débouchent sur de nouvelles offres de produits ou de services, et donc une nouvelle finalité, donnent lieu au recueil du consentement des clients ». Des discussions ont-elles été engagées dans ce sens ?

Des discussions connexes à la problématique soulevée sont effectivement engagées au sein du CEPD:

- Des lignes directrices sont actuellement en cours de rédaction concernant les traitements de données fondés sur l'intérêt légitime du responsable du traitement ou d'un tiers (article 6(1)(f) RGPD)
- Des lignes directrices sont actuellement en cours de rédaction concernant le cadre juridique applicable en matière de recherche scientifique.

b. Benchmark avec le Royaume Uni

Le premier écosystème d'innovation numérique en Europe est le Royaume-Uni, sensiblement plus avancé que la France et l'Allemagne notamment dans l'économie de l'exploitation des données. C'est désormais notre principal concurrent économique et sa sortie de l'Union comme du RGPD va lui donner le champ libre pour développer un positionnement encore plus agressif dans le domaine de l'économie tirée par les données.

Dans cette optique, l'ICO, le régulateur britannique de la protection des données personnelles, a engagé dès 2018 un travail de structuration d'un cadre général d'audit des IA afin d'assister et de guider les entreprises dans la réalisation de leurs études d'impact (<https://ico.org.uk/about-the-ico/news-and-events/ai-auditing-framework/#>). Ce travail s'est achevé en 2019. Parallèlement, l'ICO a proposé aux écosystèmes numériques et aux industriels le développement proactif d'un "bac à sable d'innovation" sur appel à projets afin de concilier innovation et respect de la vie privée.

"The ICO Sandbox is a key commitment in our Technology strategy 2018-21 and supports the dual aims of privacy and innovation. The purpose of the sandbox is: 1) to support the use of personal data in innovative products and services that can be shown to be in the public interest;

2) to help develop a shared understanding of what compliance in particular innovative areas looks like; and

3) to support the UK in its ambition to be an innovative economy. We have reflected these purposes in the criteria, mechanisms and operational approach we have taken to the design of the sandbox."

<https://ico.org.uk/media/about-the-ico/documents/2614219/sandbox-discussion-paper-20190130.pdf>

- Sur plusieurs sujets d'innovation récents, la CNIL a recommandé au Gouvernement l'édiction de normes générales, si possible de niveau législatif. Sur quels points l'approche "Sandbox" poursuivie par l'ICO vous paraît-elle critiquable ?

L'approche « sandbox » ou « bac à sable » poursuivie par l'ICO n'est pas réglementaire au sens où le RGPD, que le Royaume-Uni continue à appliquer, n'admet pas de dérogation pour ce type de mécanisme ; c'est donc bien l'intégralité des règles du RGPD et des droits des personnes concernées qui sont maintenus avec cette approche, qui a d'autres objectifs : mieux connaître les écosystèmes innovants, assurer la prise en compte de la protection de la vie privée dès la conception (« privacy by design ») des projets accompagnés, mettre en conformité les projets de manière progressive. L'ICO va d'ailleurs lancer un deuxième appel à projets dont l'un des thèmes sera le partage des données.

La Présidente de la CNIL a également annoncé, le 8 octobre, que la Commission allait à son tour se doter d'un tel « bac à sable » (« sandbox ») dès l'an prochain, avec un calibrage moins ambitieux que l'ICO en raison de la différence de ressources (cf. infra) mais avec des objectifs tout à fait similaires : apporter un accompagnement renforcé à des projets emblématiques en termes de protection des données et stimuler l'innovation dans ces domaines. L'objectif ultime est de promouvoir des modèles d'affaires vertueux, qui soient un atout dans la compétition économique. Dans un premier temps ce « bac à sable » portera sur les données de santé et les usages en e-santé, un sujet à impact social positif et une priorité des pouvoirs publics. Ainsi la France disposera-t-elle demain des mêmes outils que le Royaume-Uni en la matière.

- L'ICO dispose de 730 agents et la CNIL environ 230 : estimez-vous disposer des moyens humains, des profils technologiques et de la force de frappe suffisants pour affronter les défis de l'accélération des technologies numériques. Si non, à combien estimez-vous les besoins ? Y-a-t-il des recommandations que la mission pourrait proposer au Gouvernement afin d'aider la CNIL dans ce domaine à être plus efficace ?

La loi de Finances pour 2020 a accordé 10 postes supplémentaires à la CNIL, portant ses effectifs de 215 en 2019 à 225. Le projet de loi de finances pour 2021, actuellement en débat devant les parlementaires, a prévu d'octroyer 20 postes supplémentaires à la CNIL, pour un total atteignant 245 postes fin 2021.

La CNIL a parfaitement conscience que le Gouvernement et le Parlement ont été sensibles aux enjeux défendus par la CNIL en matière de protection de données mais le sous-dimensionnement du régulateur français des données personnelles est préoccupant au regard des enjeux tendanciellement en hausse en matière de données personnelles à l'ère numérique.

C'est pourquoi la CNIL rappelle la nécessité de renforcer ses moyens avec l'objectif d'atteindre **300 agents en 2022**.

Le constat est en effet établi que les effectifs de la CNIL demeurent en-deçà du niveau minimal requis pour absorber l'ensemble des missions qui lui ont été confiées par le législateur.

En particulier, la capacité de conseil aux acteurs publics et privés n'est pas adaptée au besoin exprimé par les administrations et les entreprises.

De même, le manque de moyens obère la capacité d'action de la chaîne répressive de l'institution en ce secteur. Enfin, ces moyens limités entravent la capacité de l'institution à se projeter sur des sujets nouveaux comme l'intelligence artificielle avec les mêmes moyens que son homologue britannique.

De plus, les ressources dédiées à la cybersécurité doivent aussi être renforcées, en lien notamment avec les nouvelles obligations découlant du RGPD en matière de notifications de violations de données.

En termes de comparaison internationale, une CNIL à 300 agents représenterait une demi-ICO. La France a un agent CNIL pour 300 000 habitants. C'est le 3ème ratio le plus bas en Europe. A titre de comparaison, l'Allemagne a 1 agent pour 80 000 habitants, les Pays-Bas ou la Grande-Bretagne ont 1 agent pour 90 000 habitants ; la Pologne a un agent pour 150 000 habitants.

- Traditionnellement, le champ de l'exercice des libertés publiques a été exclu des dispositifs d'expérimentation, temporaires ou géographiquement limités, au nom de leur indivisibilité. L'an dernier, le Conseil d'Etat a proposé d'évoluer sur cette question dans un rapport de la Section du rapport et des études. Quels sont aujourd'hui les verrous juridiques qu'il vous paraît indispensable de lever ? De quel niveau sont-ils (législatifs ou réglementaires) ? Considérez-vous que cela relève de vos missions ?

Le domaine des libertés publiques est particulièrement encadré. Le législateur ne peut y porter atteinte qu'en vue d'objectifs particulièrement éminents, et en outre, le domaine est quasi-entièrement harmonisé par un règlement européen dans un contexte où la vie privée est constitutionnellement et conventionnellement protégée. L'article 72 de la Constitution ne permet pas aux collectivités locales de procéder à des expérimentations « lorsque sont en cause les conditions essentielles d'exercice d'une liberté publique ou d'un droit constitutionnellement garanti ». Le Conseil d'Etat ne propose pas de revenir sur cette disposition, qui n'est pas valable pour les expérimentations de l'Etat puisque ce dernier est compétent en la matière, dans le respect de l'article 34 de la Constitution.

L'étude du Conseil d'Etat de 2019, intitulée « Les expérimentations : comment innover dans la conduite des politiques publiques ? », réalisée à la demande du Premier ministre, relève également que « si le recours à l'expérimentation paraît opportun, l'administration doit examiner, à partir d'une analyse juridique, si le droit en vigueur laisse une marge suffisante pour tester la mesure à droit constant ou si une dérogation à la loi ou au règlement est nécessaire, auquel cas un texte législatif ou réglementaire, fondé sur les articles 37-1 ou le 4e alinéa de l'article 72 de la Constitution s'impose. » En matière de données personnelles, ainsi qu'on l'a vu plus haut, le RGPD ne se prête pas à de telles dérogations. Des expérimentations sont toutefois concevables en matière procédurale (délais

par exemple) car ce domaine est davantage régi par le droit national. La CNIL n'a toutefois pas identifié de verrous en la matière, les textes étant récents (loi et décret de 2018) et le cadre prévu déjà suffisamment souple, mais se tient prête à en discuter avec les parties prenantes si besoin était.

Enfin, la CNIL est tout à fait en mesure d'appréhender en tant que telles les expérimentations survenant dans d'autres domaines, les règles de protection des données personnelles s'appliquant toujours *in concreto* : toute expérimentation est donc traitée par la CNIL avec ses enjeux propres et de manière différente d'un traitement « opérationnel » permanent.

c. Evolutions juridiques

Le droit des données personnelles a été majoritairement stratifié et segmenté lorsque le paradigme informatique dominant de traitement de l'information étaient les bases de données structurées (années 70 à 90).

- ***Pensez-vous que les nouvelles architectures techniques du numérique contemporain appellent un toilettage, une adaptation ou bien une relecture d'ensemble plus structurelle et ambitieuse de l'héritage doctrinal et jurisprudentiel en matière de protection des données, ainsi que la création de nouvelles institutions juridiques (tiers de confiance) ?***

La CNIL estime que le numérique contemporain n'implique pas la nécessité de revoir les règles juridiques générales applicables à la protection des données. Les grands principes de ce régime juridique sont particulièrement plastiques et ont déjà montré leur pertinence et leur résilience face au mouvement d'informatisation des grands ensembles (années 70 à 90) mais également à l'émergence d'internet (années 2000) et à l'avènement du numérique (années 2010), sans qu'il soit démontré à ce jour que le développement de l'intelligence les rende caduques. A cet égard, la Commission renvoie à l'étude annuelle du Conseil d'Etat de 2014 sur « Le numérique et les droits fondamentaux » qui confirmait la pertinence des principes de la loi informatique et libertés, 35 ans après son adoption.

A noter enfin que le RGPD, dont le principe de neutralité technologique est une fondation essentielle, a précisément été adopté pour répondre, notamment du point de vue des outils à disposition des organismes comme des missions des régulateurs, aux défis du numérique contemporain et qu'il n'est entré en application que depuis 2 ans. La CNIL et le CEPD se sont d'ailleurs prononcés en ce sens à l'occasion de l'évaluation et du réexamen du RGPD mené par la Commission européenne.

Cela n'empêche pas, à l'évidence, la prévision de règles spécifiques sectorielles ou adaptées à telle ou telle technologie, sous réserve que leur nécessité soit démontrée et qu'elles s'inscrivent, pour le compléter, dans le sillon du cadre général de la protection des données. Il n'est pas exclu que l'intelligence artificielle ou encore la conciliation entre protection des données et ouverture des données publiques doivent faire l'objet d'un tel encadrement. La CNIL ne saurait s'y opposer par principe et est naturellement prête à mettre à disposition son expertise pour ce faire.

- ***Disposez-vous d'une analyse des différences de transposition du RGPD entre les Etats membres de l'Union européenne ? Quelles sont les dispositions spécifiques à la France et comment sont-elles justifiées ? Y-a-t-il des évolutions envisageables dans le sens d'un accroissement de la mise à disposition du public des données et des codes sources ?***

La CNIL ne dispose pas d'une telle analyse exhaustive mais renvoie à l'évaluation réalisée par la Commission européenne sur le RGPD¹³, qui dispose vraisemblablement d'une vision plus exacte du sujet.

¹³ Cf. COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL La protection des données: un pilier de l'autonomisation des citoyens et de l'approche de l'Union à l'égard de la transition numérique - deux années d'application du règlement général sur la protection des données

Du point de vue de la CNIL, le législateur et le pouvoir réglementaire ont fait un usage raisonné des marges de manœuvre en droit national. Dans ses divers avis sur les projets de texte portant incorporation du droit de l'Union en droit national, la CNIL a estimé que seuls les cas qui le justifiaient faisaient l'objet de dispositions nationales (par exemple, sur le NIR, sur le traitement de données de santé, à des fins de recherche, en matière de droits des personnes, etc.).

L'entrée en application du RGPD n'a occasionné aucune disposition particulière, dans le champ de la protection des données personnelles, en matière de mise à disposition du public des données ou codes sources. Des évolutions sont donc envisageables sur ce point, dès lors que l'article 88 du RGPD prévoit l'intervention du législateur national aux fins de concilier le droit d'accès du public aux documents officiels et le droit à la protection des données à caractère personnel.

- ***Des travaux ont-ils été lancés au niveau européen pour la mise en place d'un cadre pour les standards d'échange de données personnelles ?***

A notre connaissance, aucun travail aussi général n'a été lancé par les autorités de protection des données. Des standards plus précis font en revanche l'objet d'échanges, par exemple en ce qui concerne l'exercice du droit à la portabilité des données.

- ***Le terme de « donnée » n'étant pas défini juridiquement, comment le définiriez-vous ? Vous semble-t-il pertinent de préciser sa définition juridiquement (est-ce que l'absence de définition juridique pose des problèmes opérationnels ?) ?***

Le terme de données, au sens de données à caractère personnel, est défini à l'article 4 du RGPD comme « toute information se rapportant à une personne physique identifiée ou identifiable » ; de nombreux exemples y sont également mentionnés. Le règlement n° 2018/1807 du 14 novembre 2018 établissant un cadre applicable au libre flux des données à caractère non personnel dans l'Union européenne, sans définir précisément le terme de données, fournit également plusieurs exemples de cette notion.

Dans l'immense majorité des situations, les définitions précitées semblent suffisamment claires pour ne poser aucun problème opérationnel ou de qualification juridique. D'autres législations emploient des notions distinctes, comme par exemple la notion de document ou d'information publique dans le CRPA ou encore la notion de « renseignements » dans le code de la sécurité intérieure, qui peuvent néanmoins se recouper avec celle de donnée, à caractère personnel ou non. Une harmonisation ou des définitions plus précises pourraient s'avérer opportunes.

Dans les systèmes d'IA, les phases de développement et les phases d'exploitation des technologies font toutes les deux appels à des données, souvent personnelles, qui présentent toutes deux des risques, mais avec des degrés et des natures de risques totalement différents.

- ***Pensez-vous, à l'instar de ce qui a été fait dans le contexte du HDH, qu'il soit pertinent d'approfondir la voie de construction d'un régime normatif spécifique pour la phase de développement ? A l'inverse, l'usage des données dans la phase opérationnelle pourrait continuer d'être encadré par l'ensemble du corpus traditionnel du droit des données personnelles (durée de conservation limitée, minimisation, principe de finalité strict, etc.) ?***

Il est tout à fait pertinent de distinguer les phases de développement des phases d'exploitation, qui ne présentent pas les mêmes caractéristiques du point de vue du droit à la protection des données à caractère personnel et doivent donc faire l'objet d'analyses distinctes. C'est par exemple le choix qui a été fait, à la demande de la CNIL, concernant le traitement Datajust mis en œuvre par le ministère de la justice¹⁴.

¹⁴ Décret n° 2020-356 du 27 mars 2020 portant création d'un traitement automatisé de données à caractère personnel dénommé « DataJust » ; voir également l'avis de la CNIL correspondant : Délibération n° 2020-002 du 9 janvier 2020

Il ne semble pas pour autant que l'une des deux phases ne doive pas être encadrée par le « corpus traditionnel du droit des données personnelles », qui est tout aussi adapté à la phase de développement : les principes de finalité, de minimisation ou de limitation de la durée de conservation n'en constituent aucunement un frein ou un obstacle, dans la mesure où l'application de ces principes dépend précisément de la nature du traitement de données réalisé. Par exemple, la notion de minimisation n'a pas la même portée s'agissant d'un traitement de développement, qui nécessite par nature le traitement d'un nombre plus important de catégories de données aux fins de définir celles qui sont nécessaires à la mise en œuvre de la phase d'exploitation, que s'agissant du traitement opérationnel. Il en est de même pour toutes les dispositions applicables en matière de données personnelles (cf. *supra* l'exemple sur la durée de conservation). Le cadre juridique actuel est, de ce point de vue, *a priori* adapté à l'intelligence artificielle.

Cela ne signifie pas pour autant qu'un régime normatif spécifique, non pas au sens de « dérogatoire » mais au sens de « complétant et précisant » le régime général, doive être exclu pour la phase de développement. Par exemple, la possibilité de traiter des données issues de traitements divers, et notamment publics, à des seules fins d'apprentissage pourrait faire l'objet d'un encadrement ad hoc.

La CNIL sera en mesure de rendre publique son analyse générale de l'application des principes de protection des données aux traitements d'apprentissage en début d'année prochaine, afin notamment de répondre à ces catégories d'interrogations, tant sur le fond (application des principes) que sur la forme (nature et contenu de l'encadrement).

d. Articulation de la CNIL avec divers comités

- **Quel est votre regard sur la création de comités comme le comité éthique des données de l'éducation ? Comment envisagez-vous l'articulation des avis de ce comité avec la doctrine élaborée par la CNIL, en particulier s'agissant du souhait émis par le comité de reconnaître un statut particulier aux données de l'éducation compte tenu de leur sensibilité ? ([lien vers l'avis de juillet 2020 du comité](#)).**

La CNIL participe au comité éthique des données de l'éducation en tant qu'observateur. Disposer d'avis d'experts sur des sujets aussi sensibles et d'actualité que l'exploitation des données d'éducation est toujours utile pour la CNIL et enrichit sa réflexion. S'agissant de l'avis rendu en juillet, et en particulier du souhait émis par le comité de donner un statut particulier aux données d'éducation, il avait été indiqué que si le RGPD prenait bien en considération la population des mineurs comme étant une population vulnérable, pouvant appeler de ce fait pour les traitements de données les concernant des dispositions et garanties spécifiques (ex consentement article 8, art 51 droit à l'oubli renforcé, art 12 sur la nécessité d'une info adaptée, PIA,) il n'apparaissait pas forcément opportun d'appeler (déjà) à une révision du RGPD sur ce point eu égard en plus aux contraintes que comporterait l'inclusion de ces données au titre des données sensibles(ex régime d'autorisation...).

En revanche les réflexions de la CNIL rejoignent celles du comité lorsqu'il appelle l'attention sur les risques et enjeux (en termes de protection des données mais aussi de souveraineté numérique) soulevés par l'exploitation et la réutilisation des données d'éducation par des acteurs privés du numérique (qui ont largement pénétré le marché des plateformes éducatives en ligne) et la nécessité d'encadrer les conditions dans lesquelles les données d'éducation peuvent être utilisées. La CNIL avait déjà pris position sur ce sujet dans le passé et le contexte de la crise sanitaire appelle à une vigilance renouvelée sur la nécessité de recourir à des outils numériques respectant le RGPD (cf conseils de la CNIL sur son site internet).

- **Quelle est votre articulation avec le comité du secret statistique ?**

Le comité du secret statistique tient quatre réunions par an. Lors de chaque séance, il examine les questions générales qui dépendent de sa compétence sur toute question relative au secret en matière de statistiques ainsi que des demandes de communication de données confidentielles.

Un commissaire de la CNIL appuyé d'un juriste représente la CNIL au sein du **Comité du label de la statistique** et du **Comité du secret statistique** du **Conseil national de l'information statistique**, en application du décret n° 2009-318 du 20 mars 2009 modifié et de l'arrêté du 2 mai 2013 relatifs aux modalités d'organisation de la statistique publique.

A cette occasion, la CNIL peut faire part de ses observations soit par le biais d'une procédure écrite soit lors des différents comités. Ces observations sont toutefois relativement limitées dans la mesure où la CNIL est également amenée à se prononcer par la suite sur certains dossiers faisant l'objet de formalités préalables (ex : dans le domaine de la santé et de la recherche).

Éléments complémentaires, à la suite de l'audition du mercredi 14 octobre :

1. Éléments sur le décret cadre NIR et l'interconnexion de fichiers

L'utilisation du numéro d'inscription des personnes (NIR) est particulièrement encadrée en raison de la sensibilité particulière de cette donnée unique à chaque Français. Les spécificités du NIR, et notamment son caractère signifiant, justifient que le recours à cet identifiant reste strictement encadré par la loi et limité aux finalités pour lesquelles son utilisation est permise. A cet égard, la CNIL a toujours considéré que l'emploi du NIR comme identifiant des personnes dans les fichiers ne devait être ni systématique, ni généralisé. Elle a ainsi veillé à ce que les projets de textes autorisant le traitement du NIR soient cantonnés à la sphère médico-sociale et n'a accepté, qu'à titre exceptionnel que le NIR soit utilisé dans d'autres secteurs, et pour des motifs d'intérêt public caractérisé.

D'un point de vue juridique, l'utilisation du NIR dans un traitement de données personnelles doit être autorisée par un décret en Conseil d'État (en dehors des exceptions prévues par l'article 30 de la loi Informatique et Libertés, de finalités de statistique publique et de recherche). Ces utilisations sont recensées dans le décret « cadre NIR » qui définit les catégories d'acteurs concernés et les finalités des traitements pour lesquels l'utilisation du NIR est autorisée.

La CNIL a publié un certain nombre de fiches sur son site pour faciliter la compréhension par les acteurs de ce décret cadre. Voir par exemple les fiches : « Tout savoir sur le décret « cadre NIR » dans le champ de la protection sociale¹⁵ » ; « Tout savoir sur le décret « cadre NIR » dans le champ de la santé¹⁶ » ; « Le décret cadre NIR en questions¹⁷ ».

S'agissant des interconnexions de fichiers celle-ci peut prendre plusieurs techniques plusieurs formes (ex : mise en relation manuelle, croisement automatisé de fichiers ayant des finalités distinctes cf. fiche sur l'interconnexion sur le site de la CNIL¹⁸).

Avant l'application du RGPD, l'interconnexion de fichiers était soumise à l'autorisation de la CNIL. Elle reste mentionnée par l'article 30 de la loi du 6 janvier 1978 aux côtés des notions de « rapprochement » et de « mise en relation », parmi les éléments devant être précisés dans les demandes d'autorisations et les demandes d'avis adressées à la CNIL.

Il convient de rappeler qu'aucun principe du RGPD ou de la loi informatique et libertés ne pose de principe d'interdiction des interconnexions. Néanmoins, ces traitements étant susceptibles de soulever des risques du point de vue de la protection des données personnelles (ampleur des traitements en termes de personnes concernées et de données ; secrets professionnels en cause ; risques « techniques » liés aux interconnexions ; etc.), la Commission s'assure, lorsqu'elle est saisie, que les conditions précises de mise en œuvre de tels traitements ne portent pas une atteinte disproportionnée à la protection des données personnelles.

Dès lors que les droits des personnes concernées sont reconnus (et qu'en particulier elles sont informées des interconnexions) et que des mesures de sécurité appropriées sont prévues, la CNIL admet parfaitement que les fichiers puissent être interconnectés en particulier si un intérêt public le justifie, étant observé qu'une vigilance particulière s'impose si les informations susceptibles d'être

¹⁵ <https://www.cnil.fr/fr/tout-savoir-sur-le-decret-cadre-nir-dans-le-champ-de-la-protection-sociale>

¹⁶ <https://www.cnil.fr/fr/tout-savoir-sur-le-decret-cadre-nir-dans-le-champ-de-la-sante>

¹⁷ <https://www.cnil.fr/fr/numero-dinscription-des-personnes-dans-le-secteur-social-le-decret-cadre-nir-en-questions>

¹⁸ <https://www.cnil.fr/en/node/15316>

rapprochées sont protégées par un secret professionnel. Dans ce cas l'échange d'informations couvertes par un secret (bancaire, social, fiscal) ne peut intervenir que si ce secret est préalablement levé par une disposition législative.

2. Eléments relatifs aux actions de la CNIL vis-à-vis des collectivités locales dans le cadre de l'open data (notamment nouvelle fiche en préparation)

La CNIL a mis en place différents dispositifs d'accompagnement pour répondre au besoin des collectivités locales :

- Elaboration d'un guide de sensibilisation des collectivités peu de temps après l'entrée en application du RGPD, publication régulière de fiches thématiques¹⁹, (règles à respecter et les bon réflexes pour garantir la confidentialité et la sécurité des données des administrés).
- Signature de conventions de partenariat avec l'Association des maires de France, l'Assemblée des Départements de France et Régions de France, ou encore avec le CNFPT sur la conception et la mise en œuvre de dispositifs d'information et de formation, participation régulière au Salon des maires, etc.

Dans le domaine de l'open data, plusieurs outils d'accompagnement développés par la CNIL peuvent être mis en exergue.

- Les services de la CADA et de la CNIL ont élaboré un « Guide pratique de la publication en ligne et de la réutilisation des données publiques (« open data »)²⁰ en collaboration avec Etalab. Une première fiche pratique relative à l'anonymisation des documents administratifs²¹ a été publiée en accompagnement de la parution du guide.

- Ce guide est évolutif (boîte à outil) et destiné à être enrichi d'autres fiches pratiques élaborées conjointement avec la CADA. La prochaine est consacrée à la publication de documents des collectivités liés à l'exercice de leur pouvoir décisionnaire sujet sur lequel la CNIL reçoit de nombreuses demandes de conseil. L'enjeu est de faciliter l'appréciation par les collectivités locales des conditions de publication suivant la nature et le contenu des documents qu'elles élaborent (ex : projet de plan local d'urbanisme après adoption, délibérations du conseil municipal, PV de séance) et de leur rappeler également les droits des personnes concernées.

A CONSULTER POUR APPROFONDIR :

- Cahier IP n°5 « La plateforme d'une ville, les données personnelles au cœur de la fabrique de la smart city » : https://www.cnil.fr/sites/default/files/atoms/files/cnil_cahiers_ip5.pdf
- Rapport annuel 2018: article relatif au partage des données p88 et s : https://www.cnil.fr/sites/default/files/atoms/files/cnil-39e_rapport_annuel_2018.pdf

¹⁹ <https://www.cnil.fr/fr/collectivites-territoriales>

²⁰ <https://www.cnil.fr/sites/default/files/atoms/files/guide-open-data.pdf>

²¹ <https://www.cnil.fr/fr/lanonymisation-des-donnees-un-traitement-cle-pour-lopen-data>

Analyse de la Direction des affaires juridiques des ministères économiques et financiers

Direction des affaires juridiques

SOUS-DIRECTION DU DROIT DES REGULATIONS ECONOMIQUES

Paris, le 20 NOV. 2020

NOTE POUR L'INSPECTION GENERALE DES FINANCES

Le Premier ministre a confié au député Eric BOTHOREL une mission relative à la politique publique de la donnée, qui a pour objet, selon la lettre de mission en date du 22 juin 2020, d'une part « *d'analyser les opportunités stratégiques et financières – autonomie stratégique dans le numérique, stratégie d'influence, contribution aux infrastructures essentielles et aux biens communs numériques, réversibilité* et les freins à lever pour favoriser l'ouverture par défaut des données et des codes publics » et d'autre part de « déterminer les conditions d'une accélération de la politique d'ouverture ou de partage de données d'intérêt général produites ou collectées dans le secteur privé ».

Cette mission bénéficie par ailleurs de l'assistance de plusieurs corps d'inspection dont l'inspection générale des finances (IGF).

Le 8 octobre dernier, la mission a rendu un rapport d'étape faisant état des premiers éléments de réflexion sur la question de l'ouverture des données et codes sources publics et sur la notion de données d'intérêt général.

Vous saisissez aujourd'hui la direction des affaires juridiques du ministère de l'économie, des finances et de la relance afin d'expertiser si le cadre juridique actuel constitue ou non un obstacle à l'ouverture des données et des codes sources publics et privés, ainsi qu'au développement des nouveaux usages de la donnée.

Vous nous interrogez en particulier sur les problématiques suivantes :

- L'articulation des régimes de communication et de publication des données détenues par l'administration ;
- le régime juridique des licences de réutilisation ;
- la propriété intellectuelle des agents publics ;
- l'utilisation du statut d'entreprise à mission pour promouvoir la circulation des données publiques d'intérêt général.

Ces interrogations appellent de notre part les observations détaillées dans les fiches annexées.

[S'agissant des problématiques relatives aux données et à l'application du droit d'accès aux documents administratifs \(fiche 1\) :](#)

L'obligation de publier des données prévue par le CRPA ne saurait permettre de distinguer entre les données selon qu'elles soient brutes ou retravaillées.

Lorsqu'un document a déjà fait l'objet d'une diffusion publique, l'administration est dispensée de l'obligation de communiquer. Le caractère évolutif des bases de données ne permet pas de faire échec au droit de communication prévu par le CRPA.

Tout contenu produit par l'administration n'est pas forcément une œuvre de l'esprit susceptible de protection par le droit d'auteur. Ainsi la donnée « factuelle » ou brute, statistique, les idées, mais aussi les actes officiels, ne sont pas concernés.

L'accès au droit privatif est toutefois susceptible de concerner une grande variété de réalisations produites ou reçues par l'administration qui confère à son titulaire un

contrôle sur les réutilisations de l'œuvre concernée, ou sur le contenu de la base de données quand le droit sui generis du producteur de bases de données s'applique.

Compte tenu de la difficulté à tracer une frontière étanche entre ces catégories, une analyse au cas par cas est toujours nécessaire.

S'agissant des problématiques relatives à la propriété intellectuelle des agents publics (fiche 2) :

En dehors des contenus qui sont exclus de la protection par le droit d'auteur (idées, actes officiels), les agents publics sont susceptibles de réaliser une grande variété de contenus protégeables par le droit d'auteur, selon les conditions fixées pour cette qualification.

La loi n° 2006-961 du 1er août 2006 a reconnu l'existence d'un droit d'auteur de l'agent public comparable à celui du salarié de droit privé, mais elle a néanmoins instauré un régime aménagé pour tenir compte des nécessités du service public, des différences sectorielles et de statuts d'agents.

Une analyse au cas par cas est nécessaire pour déterminer les règles de mise à disposition et de réutilisation s'appliquant à une réalisation spécifique d'un agent public. Ces règles diffèrent selon l'œuvre concernée, le statut de l'auteur (agent indépendant hiérarchiquement ou non), les modalités et le contexte de réalisation de l'œuvre (dans ou hors des fonctions), ainsi que les utilisations envisagées de l'œuvre (mission de service public, utilisation commerciale).

S'agissant des licences de réutilisation (fiche 3) :

Les licences de réutilisations permissives et « à réciprocité » sont des licences libres/open source qui ont en commun de permettre une libre réutilisation du logiciel par tout tiers et sans discrimination.

La différence entre ces deux types de licences tient au fait que la licence « à réciprocité » impose que les redistributions, modifications/améliorations apportées au logiciel ne puissent être distribuées/diffusées que dans les conditions de la licence d'origine (ou conditions similaires), avec pour objectif d'empêcher toute appropriation individuelle du logiciel ou de ses améliorations.

Le choix entre les deux types de licences au sein de la sphère publique paraît souvent être lié à la volonté ou non de créer une communauté, avec pour stratégie de mutualiser les améliorations apportées au logiciel d'origine dans une optique de « bien commun ».

L'impact pour le réutilisateur de la différence entre licences permissives et à réciprocité ne doit pas être surestimé, car les deux catégories sont des licences libres/ open-source qui ont en commun des points essentiels, à savoir l'ouverture du code et une liberté de réutilisation y compris à titre commercial.

S'agissant des entreprises à mission et données d'intérêt général (fiche 4) :

Une société peut inscrire l'objectif de circulation des données d'intérêt général comme une « mission » qu'elle entend poursuivre en application de l'article L. 210-10 du code de commerce.

L'administration ne dispose pas de moyens coercitifs pour imposer à une société de respecter la mission qu'elle s'est assignée.

Si elle ne respecte pas ses engagements, le président du tribunal de commerce, saisi en référé, peut néanmoins lui enjoindre de ne plus en faire état publiquement.

La directrice des affaires juridiques

Laure BEDIER



Fiche n° 1 : Données et documents administratifs

L'obligation de publier des données prévue par le CRPA ne saurait permettre de distinguer entre les données selon qu'elles soient brutes ou retravaillées.

Lorsqu'un document a déjà fait l'objet d'une diffusion publique, l'administration est dispensée de l'obligation de communiquer. Le caractère évolutif des bases de données ne permet pas de faire échec au droit de communication prévu par le CRPA.

Tout contenu produit par l'administration n'est pas forcément une œuvre de l'esprit susceptible de protection par le droit d'auteur. Ainsi la donnée « factuelle » ou brute, statistique, les idées, mais aussi les actes officiels, ne sont pas concernés.

L'accès au droit privatif est toutefois susceptible de concerner une grande variété de réalisations produites par l'administration qui confère à son titulaire un contrôle sur les réutilisations de l'œuvre concernée, ou sur le contenu de la base de données quand le droit sui generis du producteur de bases de données s'applique.

Compte tenu de la difficulté à tracer une frontière étanche entre ces catégories, une analyse au cas par cas est toujours nécessaire.

Dans la mesure où le CRPA ne définit pas la notion de données mais vise uniquement les « documents produits ou reçus », vous nous interrogez sur la nécessité de distinguer entre des données brutes et des données retravaillées. Pour ces dernières, vous nous interrogez sur le régime du droit d'auteur qui leur serait applicable.

Par ailleurs, afin de déterminer dans quelle mesure les obligations de communication prévues par le CRPA s'appliquent aux codes sources et aux bases de données, vous vous interrogez sur l'application de la notion de « document achevé » à ces documents et, ainsi, à la possibilité d'invoquer le fait qu'un code source ne soit jamais achevé pour neutraliser ces obligations du CRPA.

1. L'obligation de publier des données prévue par le CRPA ne saurait permettre de distinguer les données selon qu'elles soient brutes ou retravaillées.

En application de l'article L. 311-1 du CRPA, l'Etat, les collectivités territoriales et leurs établissements publics et les personnes privées investies d'une mission de service public doivent publier en ligne ou communiquer les documents administratifs (documents produits ou reçus, dans le cadre de leur mission de service public,) qu'elles détiennent aux personnes qui en font la demande.

Par ailleurs, en application de l'article L. 312-1 du CRPA, certaines administrations doivent également publier en ligne certains documents administratifs. Parmi ces documents figurent notamment les bases de données qu'elles produisent ou qu'elles reçoivent et les données dont la publication présente un intérêt économique, social, sanitaire ou environnemental.

Le CRPA pose un principe général de communication des documents, assorti d'exceptions. Il pose parallèlement le principe d'une publication en ligne des documents communiqués²² ainsi que l'obligation de publier en ligne spontanément certains documents dont les bases de données. Il ne distingue pas données brutes et données retravaillées. Enfin la CADA ne considère pas que le caractère brut des

²² Article L. 312-1-1

données fasse obstacle à leur communication. fait pas usage d'un critère tiré du caractère brute ou retravaillé des données pour apprécier la communicabilité d'un document²³. L'introduction d'un critère distinguant entre données brutes et données retravaillées apparaîtrait dès lors méconnaître les termes du CRPA.

2. Lorsqu'un document a déjà fait l'objet d'une diffusion publique, l'administration est dispensée de l'obligation de communiquer. Le caractère évolutif des bases de données ne permet pas de faire échec au droit de communication prévu par le CRPA.

2.1. Le CRPA distingue la communication des documents administratifs (action par laquelle l'administration donne accès à un document administratif) de leur diffusion (la publication en ligne des documents administratifs et des codes sources publics dans un format non propriétaire, interopérable permettant leur lecture par une machine²⁴).

Il peut également être noté que la publication en ligne peut ainsi être une modalité de communication d'un document administratif (mise en ligne sur demande) ; elle est toutefois obligatoire dans les cas posés à l'article L. 312-1-1 du CRPA (mise en ligne par défaut).

Toutefois, ainsi que le prévoit le quatrième alinéa de l'article [L. 311-2](#) du CRPA, lorsqu'un document a déjà fait l'objet d'une diffusion publique, c'est-à-dire qu'il est déjà librement accessible au public, l'administration est dispensée de l'obligation de le communiquer sur demande.

Ainsi, dès lors qu'une donnée ou un code source est publié en accès libre, le droit à communication de ce document ne peut plus être exercé et le caractère achevé ou non de ce document apparaît donc indifférent.

2.2. Le caractère évolutif des bases de données ne permet pas de faire échec au droit de communication prévu par le CRPA.

2.2.1. L'administration n'est pas tenue de communiquer et de publier les documents inachevés.

L'article L. 311-2 du CRPA prévoit que le droit d'accès et les obligations de publication en ligne ne s'appliquent pas aux documents inachevés (c'est-à-dire qui n'ont pas acquis une version définitive) ou qui sont simplement préparatoires à une prise de décision.

Le caractère « inachevé » ou « préparatoire » d'un document ou d'une information ne peut s'apprécier qu'en considération d'un document ou d'un support formalisant un ensemble de données. Il ne paraît pas pouvoir s'apprécier au regard d'une donnée en tant que telle.

2.2.2. Cette exception ne peut toutefois s'appliquer aux bases de données, par essence évolutives.

Le caractère « inachevé » ne saurait s'appliquer à des informations publiques « dynamiques », c'est-à-dire des informations ayant un caractère évolutif ou devant être régulièrement mises à jour telles que les bases de données ou les codes sources.

Il y a donc lieu de distinguer la publication d'un document ou de données qui n'ont pas vocation à évoluer, de celle d'une base de données qui a vocation par essence à être mise à jour régulièrement.

Il a par exemple ainsi déjà été considéré par la Commission d'accès aux documents administratifs que, lorsque la demande porte sur des informations publiques « dynamiques » ayant, de par leur objet même, un caractère évolutif ou devant être régulièrement mises à jour, la mise en ligne d'une base comportant de telles données

²³ Voir par exemple pour des données brutes Avis CADA 20062682

²⁴ Définition donnée par la CNIL et la CADA dans leur Guide pratique de la publication en ligne et de la réutilisation des données publiques (« open data »), p. 28

doit être effectuée dans un format et avec une périodicité qui permette leur réutilisation dans un délai raisonnable et utile. La circonstance que des données « statiques » issues de cette même base soient déjà diffusées en ligne ne permettra pas de soulever « l'exception de diffusion publique »²⁵.

3. L'existence d'un droit d'auteur est susceptible d'avoir un impact sur l'ouverture des données.

3.1. Des contenus très variés sont susceptibles d'être couverts par le droit d'auteur. Son application effective implique une analyse au cas par cas.

3.1.1. La diversité des œuvres théoriquement protégées

Le code de la propriété intellectuelle (« CPI ») dispose à l'article L. 112-1 que ses dispositions « (...) protègent les droits des auteurs sur toutes les œuvres de l'esprit, quels qu'en soient le genre, la forme d'expression, le mérite ou la destination »²⁶.

Le texte ne définit pas ce qu'est une œuvre de l'esprit. Il propose une liste non limitative à l'article L.112- 2 du CPI, complétée par l'article L. 112-3, au sein de laquelle on notera particulièrement :

- Les livres, brochures et autres écrits littéraires, artistiques et scientifiques ;
- Les conférences, allocutions, sermons, plaidoiries et autres œuvres de même nature ;
- Les œuvres de dessin, de peinture, d'architecture, de sculpture, de gravure, de lithographie ;
- Les œuvres graphiques et typographiques ;
- Les œuvres photographiques et celles réalisées à l'aide de techniques analogues à la photographie ;
- Les illustrations, les cartes géographiques ;
- Les plans, croquis et ouvrages plastiques relatifs à la géographie, à la topographie, à l'architecture et aux sciences ;
- Les logiciels²⁷, y compris le matériel de conception préparatoire²⁸ ;
- Les bases de données, qui sont définies par l'article 112-3 du CPI « (...) On entend par base de données un recueil d'œuvres, de données ou d'autres éléments indépendants, disposés de manière systématique ou méthodique, et individuellement accessibles par des moyens électroniques ou par tout autre moyen ». Elles ont la particularité d'être l'objet également d'un droit *sui generis* du producteur de bases de données, qui protège non pas une création mais un investissement²⁹.

²⁵ Avis CADA du 17 janvier 2017 n° 20163651 https://www.cada.fr/sites/default/files/recueil_2017.pdf ; voir aussi le Guide pratique de la publication en ligne et de la réutilisation des données publiques (« open data »), p. 9.

²⁶ Par conséquent, ni sa qualité, ni le fait qu'une œuvre ait été réalisée dans un contexte ou pour une finalité donnée (par exemple à des fins utilitaires) ne peut l'exclure de la protection.

²⁷ CJUE, 22 décembre 2010, *Bezpečnostní softwarová asociace*, C 393/09, Rec. p. I 13971, point 35

²⁸ Article L112-2 du CPI. Le considérant 7 de la Directive 2009/24/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 concernant la protection juridique des programmes d'ordinateur précise que « (...) les termes « programme d'ordinateur » visent les programmes sous quelque forme que ce soit, y compris ceux qui sont incorporés au matériel. Ces termes comprennent également les travaux préparatoires de conception aboutissant au développement d'un programme, à condition qu'ils soient de nature à permettre la réalisation d'un programme d'ordinateur à un stade ultérieur ».

²⁹ Outre le choix ou la disposition des matières qui peut être considéré comme une création intellectuelle propre à l'auteur, la base de données est également l'objet du droit *sui generis* du producteur de base de données, qui n'est pas lié à une création mais à un investissement et protège les intérêts de celui qui prend l'initiative et le risque des investissements. D'une manière générale, la loi reconnaît au producteur la faculté d'interdire ou de soumettre à des conditions particulières les extractions substantielles (quantitativement ou qualitativement) et certaines formes d'utilisations de la base de données (article L. 341-1 et suivants du CPI). S'agissant de l'administration, le CRPA a

La notion d'œuvre dépasse donc le champ des « beaux-arts » pour viser une large variété de créations intellectuelles, y compris des créations qui ont une finalité scientifique ou technologique comme les logiciels.

3.1.2. Pour être protégée, l'œuvre doit répondre à des conditions précises.

Pour être protégée, l'œuvre doit être une véritable création intellectuelle *originale*, ce qui signifie selon l'expression consacrée par la jurisprudence, qu'elle reflète « l'empreinte de la personnalité de l'auteur », une « création intellectuelle propre à son auteur » révélant des choix personnels non dictés par les contraintes techniques³⁰.

Dans le cadre d'un contentieux autour du caractère protégeable d'un rapport de situation militaire, la CJUE a tracé les lignes de partage qui s'imposent au juge³² :

- *Des rapports militaires peuvent être protégés par le droit d'auteur si « ces rapports constituent une création intellectuelle de leur auteur reflétant la personnalité de ce dernier et se manifestant par les choix libres et créatifs de celui-ci lors de l'élaboration desdits rapports (...) les seuls efforts intellectuels ainsi que le savoir-faire consacrés à la création desdits rapports étant à cet égard dénués de pertinence »;*
- *Tel n'est pas le cas « Dans l'hypothèse ou des rapports de situation militaire, tels que ceux en cause au principal, constitueraient des documents purement informatifs, dont le contenu est essentiellement déterminé par les informations qu'ils contiennent, de sorte que ces informations et leur expression dans ces rapports se confondent et que lesdits rapports sont ainsi caractérisés par leur seule fonction technique, excluant toute originalité »*

Peuvent être librement réutilisés :

- les contenus qui ne sont pas des œuvres de l'esprit (chiffres, statistiques) et/ou
- les contenus qui ne remplissent pas la condition d'originalité, en raison de la

précisé que leur droit sui generis ne peut faire obstacle à la réutilisation du contenu des bases de données que ces administrations publient, sauf pour les administrations dans l'exercice d'une mission de service public à caractère industriel ou commercial soumise à la concurrence.

³⁰ Cass. Civ. 1, 15 mai 2015, 13-27.391, Publié au bulletin « (...) la cour d'appel en a souverainement déduit que ces choix, librement opérés, traduisaient, au-delà du savoir-faire d'un professionnel de la photographie, une démarche propre à son auteur qui portait l'empreinte de la personnalité de celui-ci », CJUE, 16 juillet 2009, C 5/08, Infopaq International A/S. (...) le droit d'auteur au sens de l'article 2, sous a), de la directive 2001/29 n'est susceptible de s'appliquer que par rapport à un objet qui est original en ce sens qu'il est une création intellectuelle propre à son auteur. (...) des œuvres telles que des programmes d'ordinateur, des bases de données ou des photographies ne sont protégées par le droit d'auteur que si elles sont originales en ce sens qu'elles sont une création intellectuelle propre à leur auteur », 4 octobre 2011, Football Association Premier League e.a., C-403/08 et C-429/08 « En effet, pour revêtir une telle qualification, il faudrait que l'objet concerné soit original en ce sens qu'il constitue une création intellectuelle propre à son auteur ». CJUE, 1er décembre 2011, C-145/10, Eva-Maria Painer : « Au stade de la phase préparatoire, l'auteur pourra choisir la mise en scène, la pose de la personne à photographier ou l'éclairage. Lors de la prise de la photographie de portrait, il pourra choisir le cadrage, l'angle de prise de vue ou encore l'atmosphère créée. Enfin, lors du tirage du cliché, l'auteur pourra choisir parmi diverses techniques de développement qui existent celle qu'il souhaite adopter, ou encore procéder, le cas échéant, à l'emploi de logiciels. (...) À travers ces différents choix, l'auteur d'une photographie de portrait est ainsi en mesure d'imprimer sa « touche personnelle » à l'œuvre créée ».

³¹ CJUE, 2 mai 2012, SAS, affaire C-406/10 : « (...) ni la fonctionnalité d'un programme d'ordinateur ni le langage de programmation et le format de fichiers de données utilisés dans le cadre d'un programme d'ordinateur pour exploiter certaines de ses fonctions ne constituent une forme d'expression de ce programme et ne sont, à ce titre, protégés par le droit d'auteur sur les programmes d'ordinateur au sens de cette directive ».

Ou encore Cass. civ.1, 14 novembre 2013 : « le rapport d'expertise qui se bornait à étudier les langages de programmation mis en œuvre, et évoquait les algorithmes et les fonctionnalités du programme, non protégés par le droit d'auteur, constate que les intéressés n'avaient fourni aucun élément de nature à justifier de l'originalité des composants du logiciel, telles que les lignes de programmation, les codes ou l'organigramme, ou du matériel de conception préparatoire ».

³² CJUE, 29 juillet 2019, C-469/17, Funke Medien NRW GmbH

matière ou parce que le contenu ne révèle aucun apport personnel³³ (ex. la paraphrase d'une loi);

- les opinions, les faits, les évènements, sous réserve de ne pas reprendre la forme par laquelle ils sont relatés (la rédaction du texte, l'illustration etc.).

3.1.3. L'exclusion de principe des actes officiels

Il est considéré depuis longtemps que les « actes officiels » tels que les lois, décrets, autres textes normatifs³⁴ et la jurisprudence sont exclus du champ du droit d'auteur³⁵ et partant, libre de réutilisation.

Il a été jugé qu'étaient également des actes officiels :

- Les sujets d'examen³⁶;
- Les billets de banque³⁷.

La qualification d'actes officiels pourrait trouver à s'appliquer aux rapports diffusés dans le cadre du processus législatif, dans la mesure où leur publication est indispensable à l'éclairage de la loi.

En revanche, d'autres actes publics tels les discours publics devant les assemblées notamment, n'entrent pas dans cette catégorie, car ils sont protégeables mais soumis à une exception pour leur utilisation dans un cadre d'actualité.

La qualification d'acte officiel hors champ du droit d'auteur permet une libre réutilisation au regard du droit d'auteur. Elle doit toutefois être comprise comme étant restreinte à ce qui est indispensable aux droits et devoirs du citoyen.

Tout contenu produit par l'administration n'est pas une œuvre de l'esprit susceptible de protection par le droit d'auteur. Ainsi la donnée « factuelle » ou brute, statistique, les idées, mais aussi les actes officiels, ne sont pas concernés. Ainsi, la protection d'annotations apportées sur un scanner dépend de la qualification d'œuvre ou de contenu de base de données protégé en raison d'un investissement.

L'accès au droit privatif est toutefois susceptible de concerner une grande variété de réalisations produites par l'administration. Lorsque ces conditions sont réunies, ce qui est apprécié par le juge judiciaire même à l'égard de l'administration³⁸, ce droit privatif donne au titulaire des droits un contrôle sur les réutilisations de l'œuvre concernée, ou du contenu de la base de données quand le droit sui generis

³³ Cass. Civ. 1ère, 5 janvier 1999, n° 96-22213, publié au Bulletin : « (...) ayant relevé que la carte litigieuse se présentait sous la forme d'un tableau des diverses régions de production de France, avec l'indication de l'année et d'une mention concernant chaque millésime, allant de " petite année " à " année exceptionnelle ", la cour d'appel a, dans l'exercice du pouvoir souverain qui lui est reconnu à cet égard, jugé que cette carte était dépourvue d'originalité comme ne reproduisant que des données banales, tant par la présentation sous forme de tableau que par les indications concernant les millésimes ».

³⁴ Leur originalité est également contestable en raison des contraintes de la légistique

³⁵ T. civ. Seine, 7 mai 1896, Ann. Prop. Ind. 1897

³⁶ CA Paris, 13 juin 1991, D. 1992, somm. 12, obs. Colombet

³⁷ Cass. Civ. 1ère, 5 février 2002, n° 00-11588 « Mais attendu que, par motifs adoptés, la cour d'appel a relevé la fonction de mode de paiement légal dévolue aux billets de banque, émis et mis en circulation à cette fin par la Banque de France, établissement public administratif, leur affectation à l'intérêt général et le caractère de service public des opérations concernées ; qu'elle a ainsi fait ressortir l'incompatibilité entre l'exercice de cette activité régaliennne et la protection revendiquée par le demandeur au pourvoi ; que le moyen ne peut être accueilli ».

³⁸ L'article L. 331-1 du CPI dispose que « Les actions civiles et les demandes relatives à la propriété littéraire et artistique, y compris lorsqu'elles portent également sur une question connexe de concurrence déloyale, sont exclusivement portées devant des tribunaux judiciaires, déterminés par voie réglementaire ».

Le Tribunal des conflits juge désormais que « que par dérogation aux principes gouvernant la responsabilité des personnes publiques, la recherche d'une responsabilité fondée sur la méconnaissance par ces dernières de droits en matière de propriété littéraire et artistique relève, depuis l'entrée en vigueur de la loi du 17 mai 2011, de la compétence des juridictions de l'ordre judiciaire, sous réserve qu'une décision juridictionnelle ne soit pas déjà intervenue sur le fond devant les juridictions de l'ordre administratif » TC, 7 juillet 2014, C3954, Publié au recueil Lebon.

s'applique.

Compte tenu de la difficulté à tracer une frontière étanche entre ces catégories, une analyse au cas par cas est nécessaire.

3.2. Les conséquences de l'accès à la protection sont susceptibles de constituer des limites à la réutilisation d'une œuvre³⁹

Dès lors qu'un contenu accède au statut d'œuvre de l'esprit, son auteur jouit d'attributs de droit moral⁴⁰ et du droit exclusif d'exploiter⁴¹ l'œuvre et d'en tirer un profit pécuniaire⁴².

Les droits d'exploitation durent toute la vie de l'auteur et 70 ans après son décès, période après laquelle l'œuvre entre dans le domaine public et peut être librement reproduite et communiquée au public sans nécessité d'autorisation (mais dans le respect du droit moral). Contrairement au droit moral, ces droits peuvent être transmis par contrat (à un éditeur, à un employeur, par exemple).

Dans une optique de protection des intérêts de l'auteur personne physique, le CPI impose un certain nombre de principes fondamentaux :

- La cession globale des œuvres futures d'un auteur est nulle⁴³ ;
- Les contrats par lesquels sont transmis des droits d'auteur doivent être écrit⁴⁴ ;
- Les transmissions de droits ont la particularité de n'être pas « générales » Elles doivent être délimitées quant au périmètre de ce que l'utilisateur/exploitant pourra faire. L'article L.131- 3 du CPI impose que soient précisés⁴⁵ :
 - o Les droits concernés (reproduction et/ou représentation etc.) ;

³⁹ Le droit européen a posé en principe l'exigence d'un niveau élevé de protection des auteurs : Directive 2001/29/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 mai 2001 sur l'harmonisation de certains aspects du droit d'auteur et des droits voisins dans la société de l'information « (9) Toute harmonisation du droit d'auteur et des droits voisins doit se fonder sur un niveau de protection élevé, car ces droits sont essentiels à la création intellectuelle. Leur protection contribue au maintien et au développement de la créativité dans l'intérêt des auteurs, des interprètes ou exécutants, des producteurs, des consommateurs, de la culture, des entreprises et du public en général. La propriété intellectuelle a donc été reconnue comme faisant partie intégrante de la propriété.

(10) Les auteurs ou les interprètes ou exécutants, pour pouvoir poursuivre leur travail créatif et artistique, doivent obtenir une rémunération appropriée pour l'utilisation de leurs œuvres, de même que les producteurs pour pouvoir financer ce travail.

L'investissement nécessaire pour créer des produits, tels que des phonogrammes, des films ou des produits multimédias, et des services tels que les services à la demande, est considérable. Une protection juridique appropriée des droits de propriété intellectuelle est nécessaire pour garantir une telle rémunération et permettre un rendement satisfaisant de l'investissement ».

⁴⁰ Article L.121-1 et suivants du CPI

⁴¹ Articles L. 122-1 et suivants du CPI. Concrètement, il a seul le droit d'autoriser (par contrat) et d'interdire (en justice par l'action en contrefaçon) un certain nombre d'utilisations de l'œuvre, schématiquement la reproduction (fixation matérielle par tous procédés), la représentation ou de communication au public, la traduction, l'arrangement, l'adaptation ou la transformation. Par exemple, constitue une communication au public nécessitant l'autorisation de l'auteur la mise en ligne sur un site d'une photographie qui était en accès libre sur un autre site, CJUE, 7 août 2018, C-161/17, Renckhoff « La notion de « communication au public », au sens de l'article 3, paragraphe 1, de la directive 2001/29/CE du Parlement européen et du Conseil, du 22 mai 2001, sur l'harmonisation de certains aspects du droit d'auteur et des droits voisins dans la société de l'information, doit être interprétée en ce sens qu'elle couvre la mise en ligne sur un site Internet d'une photographie préalablement publiée, sans mesure de restriction empêchant son téléchargement et avec l'autorisation du titulaire du droit d'auteur, sur un autre site Internet ».

⁴² Article L. 123-1 du CPI. L'utilisation couverte par ses droits non autorisée par le titulaire des droits constitue une contrefaçon, qui est punie de trois ans d'emprisonnement et 300.000 euros d'amende (article L. 335-2 du CPI).

⁴³ Article L. 131-1 du CPI

⁴⁴ Article L. 131-2 du CPI

⁴⁵ « La transmission des droits de l'auteur est subordonnée à la condition que chacun des droits cédés fasse l'objet d'une mention distincte dans l'acte de cession et que le domaine d'exploitation des droits cédés soit délimité quant à son étendue et à sa destination, quant au lieu et quant à la durée »

- Le domaine d'exploitation : étendue (supports), destination et modalités d'exploitation (fins commerciales, exclusivité etc.), territoire géographique, durée (qui peut aller jusqu'à la durée légale des droits, revenant alors à une autorisation d'exploitation illimitée dans le temps).

Une clause de cession large ou illimitée est donc sans effet, dès lors que traditionnellement la jurisprudence fait une interprétation stricte des cessions, en faveur de l'auteur. Par exemple, il a été jugé que la cession des droits d'une photographie accordée pour des dépliants ne vaut pas pour la réalisation de sets de table⁴⁶.

Par principe, l'auteur doit être rémunéré proportionnellement aux recettes liées à l'exploitation de l'œuvre, et forfaitairement dans des cas limités par la loi⁴⁷. La transmission peut être faite à titre gratuit, mais à condition que cela soit clairement convenu⁴⁸.

Si l'exploitation d'une œuvre est soumise en principe à l'autorisation du titulaire des droits, certaines utilisations sont possibles sans autorisation dès lors que l'œuvre a été divulguée : ce sont les exceptions au droit d'auteur (par exemple la copie à usage privé, la courte citation etc.)⁴⁹.

Les exceptions sont limitativement énumérées⁵⁰ et encadrées par la directive 2001/29/CE du 22 mai 2001 sur l'harmonisation de certains aspects du droit d'auteur et des droits voisins dans la société de l'information⁵¹.

L'utilisation d'une œuvre suppose l'autorisation de l'auteur, qui ne transmet de droits que pour l'exploitation qui est précisément convenue dans la cession des droits, et conserve les droits non prévus.

Les exceptions au droit d'auteur, harmonisées au niveau européen, sont strictement interprétées.

⁴⁶ Cass, civ. 1, 30 septembre 2010, 09-15.091, Publié au bulletin

⁴⁷ Article L. 131-4 du CPI

⁴⁸ Article L.122-7 du CPI, En outre, l'article L. 122-7-1 précise que : « L'auteur est libre de mettre ses œuvres gratuitement à la disposition du public, sous réserve des droits des éventuels coauteurs et de ceux des tiers ainsi que dans le respect des conventions qu'il a conclues ».

⁴⁹ Article L. 122-5 du CPI

⁵⁰ Par exemple, celui de la fouille pour la recherche publique : « 10° Les copies ou reproductions numériques réalisées à partir d'une source licite, en vue de l'exploration de textes et de données incluses ou associées aux écrits scientifiques pour les besoins de la recherche publique, à l'exclusion de toute finalité commerciale. Un décret fixe les conditions dans lesquelles l'exploration des textes et des données est mise en œuvre, ainsi que les modalités de conservation et de communication des fichiers produits au terme des activités de recherche pour lesquelles elles ont été produites ; ces fichiers constituent des données de la recherche ».

⁵¹ La directive précise en outre que les exceptions qu'elle prévoit « ne sont applicables que dans certains cas spéciaux qui ne portent pas atteinte à l'exploitation normale de l'œuvre ou autre objet protégé ni ne causent un préjudice injustifié aux intérêts légitimes du titulaire du droit ».

Fiche n° 2 : Propriété intellectuelle des agents publics

En dehors des contenus qui sont exclus de la protection par le droit d'auteur (idées, actes officiels), les agents publics sont susceptibles de réaliser une grande variété de contenus protégeables par le droit d'auteur, selon les conditions fixées pour cette qualification (voir Fiche n°1).

La loi n°2006-961 du 1er août 2006 a reconnu l'existence d'un droit d'auteur de l'agent public comparable à celui du salarié de droit privé, mais elle a néanmoins instauré un régime aménagé pour tenir compte des nécessités du service public, des différences sectorielles et de statuts d'agents.

Une analyse au cas par cas est nécessaire pour déterminer les règles de mise à disposition et de réutilisation s'appliquant à une réalisation spécifique d'un agent public. Ces règles diffèrent selon l'œuvre concernée, le statut de l'auteur (agent indépendant hiérarchiquement ou non), les modalités et le contexte de réalisation de l'œuvre (dans ou hors des fonctions), ainsi que les utilisations envisagées de l'œuvre (mission de service public, utilisation commerciale).

Le droit à réutilisation des données publiques trouve notamment une limite quand des tiers détiennent des droits de propriété intellectuelle.

A cet égard, la directive n°2019/1024 du 20 juin 2019 concernant les données ouvertes et la réutilisation des informations du secteur public réserve expressément les droits de propriété intellectuelle des tiers et précise au considérant 56 que « La présente directive devrait s'entendre sans préjudice des droits, y compris les droits économiques et moraux, dont les employés des organismes du secteur public peuvent bénéficier en vertu du droit national ».

1. Le droit d'auteur des agents publics traduit la recherche d'un équilibre entre nécessités du service, diversité sectorielle et préservation des droits subjectifs de l'agent public auteur

Les agents publics produisent dans le cadre de leurs fonctions une grande variété de contenus susceptibles de protection, qui pourraient théoriquement entrer dans la large notion de « document administratif » au sens du CRPA.

De nombreux documents sont hors du champ du droit d'auteur : actes officiels (circulaires, instructions etc.), statistiques et données brutes (ex. nombre de naissances d'une année), idées, bases de données purement techniques sans apport personnel (voir Fiche n°1).

D'autres en revanche peuvent vraisemblablement accéder au statut d'œuvre de l'esprit :

- Ouvrages scientifiques universitaires, manuels d'enseignement ;
- Photographies, illustrations, infographies ;
- Outils pédagogiques et supports de formation, modules de formation en ligne ou « e-learning » ;
- Œuvres audiovisuelles, films institutionnels ;
- Logos, chartes graphiques ;
- Logiciels métier ou organisationnels ;
- Plans et études d'architectes ;
- Plans et design d'objets, outils, réalisations d'ouvriers d'État ;
- Musiques, illustrations sonores ;

- Rapports, études ;
- Publications scientifiques ;
- Brochures, documentation ;
- Bases de données qualifiables d'œuvre ;
- Etc.

Dans ce contexte, la difficulté réside dans la conciliation des exigences strictes du droit d'auteur (voir fiche n°2) avec les nécessités du service public.

Le régime en vigueur depuis la loi n°2006-961 du 1er août 2006 relative au droit d'auteur et aux droits voisins dans la société de l'information repose sur une architecture conciliant trois paramètres (2):

- le statut de l'auteur agent public (indépendant hiérarchiquement ou non) et de son administration (caractère administratif ou non) ;
- les modalités et le contexte de réalisation de l'œuvre (dans ou hors des fonctions) ;
- les utilisations envisagées de l'œuvre (mission de service public, utilisation commerciale).

A cela s'ajoutent, certains assouplissements prévus en droit commun (3).

[2. Le régime prévu par la loi de 2006 affirme la qualité d'auteur de l'agent public, susceptible de détenir des droits, et la complète par un encadrement des droits pour tenir compte des nécessités du service mais également des différents statuts d'agents](#)⁵²

2.1. Le principe suivant lequel l'agent public jouit de ses droits d'auteur marque un alignement du régime des agents publics sur le droit commun des salariés et l'abandon du principe contraire qu'avait posé l'avis OFRATÉME du Conseil d'Etat⁵³

2.1.1. Le droit d'auteur des salariés en général fait prévaloir son caractère personnaliste sur les considérations pratiques et économiques

Compte tenu de sa tradition personnaliste et dans la continuité du principe affirmé dans la loi du 11 mars 1957, l'article L.111-1 du Code de la propriété intellectuelle dispose que : « *L'existence ou la conclusion d'un contrat de louage d'ouvrage ou de service par l'auteur d'une œuvre de l'esprit n'emporte pas dérogation à la jouissance du droit reconnu par le premier alinéa, sous réserve des exceptions prévues par le présent code* »⁵⁴.

En pratique, cela signifie que pour exploiter une œuvre réalisée par un salarié, un

⁵² Voir, sur l'intention du législateur, le Rapport n° 308 (2005-2006) de M. Michel THIOLLIÈRE, fait au nom de la commission des affaires culturelles, déposé le 12 avril 2006 (Sénat)

⁵³ CE, avis n°309721, 21 novembre 1972, OFRATÉME

⁵⁴ Cass. Civ. 1, 21 octobre 1997, 95-17.256, Publié au bulletin, Dans un arrêt relatif aux droits d'un salarié du secteur privé, la Cour de cassation a jugé que : « (...) la cour d'appel a exactement retenu que l'existence d'un contrat de travail n'emporte aucune dérogation à la jouissance du droit de propriété intellectuelle de l'auteur, et qu'à défaut de convention expresse, conclue dans les conditions de la loi, l'auteur des photographies n'avait pas transmis à son employeur, du seul fait de la première publication rémunérée à titre de pige, le droit de reproduction de ses œuvres, pour de nouvelles publications ou une cession à des tiers ». Sauf convention expresse, l'étudiant/stagiaire est susceptible de conserver ses droits également.

employeur doit obtenir une cession formelle des droits, tout en évitant les clauses qui pourraient s'apparenter à la cession globale des œuvres futures prohibée par le CPI.

2.1.2 L'avis OFRATEME du Conseil d'État définissait un régime entièrement dérogatoire pour les œuvres créées dans le cadre du service par des agents publics

Dans son avis du 21 novembre 1972 « OFRATEME », le Conseil d'État avait estimé que l'administration était *investie* des droits sur les œuvres dont la création par un agent public fait l'objet même du service.

Il en résultait, non pas une cession des droits de l'agent public au profit de l'administration mais une naissance des droits au profit de l'administration pour les œuvres réalisées dans le cadre du service, à contre-courant des orientations classiques du droit d'auteur.

2.1.3 Le régime du droit d'auteur des agents publics a été aligné sur celui des salariés de droit privé

La loi n° 2006-961 du 1er août 2006 relative au droit d'auteur et aux droits voisins dans la société de l'information a modifié l'article L. 111-1 du CPI en ajoutant les dispositions suivantes :

« L'existence ou la conclusion d'un contrat de louage d'ouvrage ou de service par l'auteur d'une œuvre de l'esprit n'emporte pas dérogation à la jouissance du droit reconnu par le premier alinéa, sous réserve des exceptions prévues par le présent code. Sous les mêmes réserves, il n'est pas non plus dérogé à la jouissance de ce même droit lorsque l'auteur de l'œuvre de l'esprit est un agent de l'Etat, d'une collectivité territoriale, d'un établissement public à caractère administratif, d'une autorité administrative indépendante dotée de la personnalité morale ou de la Banque de France ».

Désormais, en accord avec les principes traditionnels du droit d'auteur, la qualité d'auteur n'est pas modifiée par le contexte dans lequel l'œuvre est réalisée : l'agent public a pleinement la qualité d'auteur, y compris pour les œuvres créées dans le cadre du service.

L'agent public étant susceptible de détenir des droits, qui ne sont limités que par un régime au périmètre défini, il a bien la qualité de « tiers » à l'administration⁵⁵.

Toutefois, afin de tenir compte du contexte du service public, l'exercice des droits de l'agent auteur est aménagé par la même loi de 2006, qui distingue selon que l'agent est soumis ou non à un contrôle hiérarchique (voir infra).

2.2. L'affirmation de la plénitude de leurs droits pour les agents indépendants hiérarchiquement.

Les dispositions par lesquelles la loi aménage l'exercice des droits de l'agent auteur ne s'appliquent pas « aux agents auteurs d'œuvres dont la divulgation n'est soumise, en vertu de leur statut ou des règles qui régissent leurs fonctions, à aucun contrôle préalable de l'autorité hiérarchique »⁵⁶.

Cette disposition vise les agents qui disposent d'une indépendance dans leurs travaux sans contrôle préalable hiérarchique, à savoir les professeurs d'université, enseignants-chercheurs mais aussi vraisemblablement les rapporteurs publics du Conseil d'État et conservateurs du patrimoine.

S'agissant des rapporteurs publics, le Conseil d'État a affirmé cette indépendance en 1998, et a considéré que leurs conclusions n'étaient pas soumises au droit d'accès⁵⁷. Pour

⁵⁵ Avis CADA n°20092706, 5 novembre 2009

⁵⁶ Article L. 111-1 alinéa 4

⁵⁷ CE 5 / 3 SSR, du 29 juillet 1998, 179635 180208, publié au recueil Lebon « Mais considérant que le commissaire du gouvernement, qui a pour mission d'exposer les questions que présente à juger chaque recours contentieux et de faire connaître, en formulant en toute indépendance ses conclusions, son appréciation, qui doit être impartiale, sur

ces agents, c'est donc le droit commun du droit d'auteur qui s'applique, à savoir le droit exclusif pour l'auteur d'autoriser ou d'interdire l'exploitation de son œuvre et la nécessité pour tout tiers y compris employeur d'obtenir une cession formelle et précise des droits en vertu de l'article L. 131-3 du CPI (voir supra) pour reproduire, représenter, adapter et plus généralement exploiter l'œuvre.

Par conséquent, *du point de vue du droit d'auteur*, tant les rapporteurs publics que les conservateurs du patrimoine, dès lors qu'ils ont cette autonomie, détiennent la plénitude des droits sur leurs œuvres et conservent le droit d'exploiter l'œuvre, de sorte que l'administration ne dispose pas, sans contrat formel, du droit de les reproduire et de les représenter, pas plus que d'en autoriser la libre réutilisation par des tiers.

2.3. Pour les agents soumis à un contrôle hiérarchique, l'exercice des droits a été aménagé pour tenir compte des nécessités du service.

Un régime spécifique est prévu pour les œuvres créées par l'agent public « *dans l'exercice de ses fonctions ou d'après les instructions reçues* »⁵⁸, lorsque la divulgation de celle-ci est soumise, en vertu de son statut ou des règles qui régissent ses fonctions, à un contrôle préalable de l'autorité hiérarchique.

2.3.1. L'existence d'un contrôle hiérarchique est prise en compte.

les circonstances de fait de l'espèce et les règles de droit applicables ainsi que son opinion sur les solutions qu'appelle, suivant sa conscience, le litige soumis à la juridiction à laquelle il appartient, prononce ses conclusions après la clôture de l'instruction à laquelle il a été procédé contradictoirement ; qu'il participe à la fonction de juger dévolue à la juridiction dont il est membre ; que l'exercice de cette fonction n'est pas soumis au principe du contradictoire applicable à l'instruction ; qu'il suit de là que, pas plus que la note du rapporteur ou le projet de décision, les conclusions du commissaire du gouvernement - qui peuvent d'ailleurs ne pas être écrites - n'ont à faire l'objet d'une communication préalable aux parties, lesquelles n'ont pas davantage à être invitées à y répondre ; que, par suite, le moyen tiré de la violation de l'article 67 de l'ordonnance du 31 juillet 1945, tel qu'il a été analysé ci-dessus, doit être écarté »

CE, 20 janvier 2005, 276625, mentionné aux tables du recueil Lebon : « Considérant que si lors de leur prononcé, les conclusions du commissaire du gouvernement revêtent un caractère public, le texte écrit qui leur sert, le cas échéant, de support n'a pas le caractère d'un document administratif ; qu'il n'est donc pas soumis aux dispositions du titre Ier de la loi du 17 juillet 1978 susvisée, étendues à la Polynésie française par l'article 16 de la loi du 12 juillet 1990, qui sont relatives à la communication des documents administratifs ; qu'il est loisible cependant au requérant comme à toute personne d'en solliciter la communication auprès du commissaire du Gouvernement qui a porté la parole à l'audience, lequel restera cependant libre d'apprécier la suite à donner à une pareille demande ; qu'il n'appartient pas en revanche au juge des référés d'en prescrire la communication ; que dans ces conditions, il y a lieu de rejeter, suivant la procédure prévue par l'article L. 522-3 du code de justice administrative, la requête de M. A tendant à ce que soit ordonnée la communication du texte des conclusions prononcées sur la requête n° 272158 par le commissaire du gouvernement »

Voir Rep. Min., n° 108655, JOAN 06/12/2011p.12856 : « Le principe de l'oralité des conclusions du rapporteur public, consacré par l'article L. 7 du code de justice administrative, exclut la systématité de leur publication. Par ailleurs, la loi du 1er août 2006 relative au droit d'auteur et aux droits voisins dans la société de l'information a modifié l'article L. 111-1 du code de la propriété intellectuelle, en prévoyant désormais, à l'alinéa 3, que les agents publics disposent d'un droit de propriété incorporelle exclusif sur les œuvres de l'esprit qu'ils ont créées. Les agents publics disposent ainsi seuls, en tant qu'auteurs, du droit de divulguer leur œuvre, comme le rappelle l'article L. 121-2 du même code. Si l'exercice de ce droit peut être limité afin de respecter les obligations auxquelles sont soumis les agents publics, et notamment le principe de subordination hiérarchique, et doit tenir compte des nécessités du service, une telle limite ne peut être opposée au rapporteur public, lequel, ainsi que le Conseil d'État l'a rappelé dans une décision du 28 juillet 1998, « Esclatine », « a pour mission d'exposer les questions que présente à juger chaque recours contentieux et de faire connaître, en formulant en toute indépendance ses conclusions, son appréciation, qui doit être impartiale, sur les circonstances de fait de l'espèce et les règles de droit applicables ainsi que son opinion sur les solutions qu'appelle, suivant sa conscience, le litige soumis à la juridiction à laquelle il appartient ». Ainsi, le rapporteur public, qui n'est soumis à aucune autorité hiérarchique dans l'exercice de ses fonctions, peut librement disposer des conclusions qu'il prononce à l'audience ».

⁵⁸ Critère retenu tant pour le droit moral (article L. 122-7-1) que pour les droits patrimoniaux (article L. 131-3-1)

L'article L. 121-7-1 prévoit un droit moral amoindri pour trois des quatre attributs du droit moral lorsqu'existe un contrôle hiérarchique :

- *Le droit de divulgation « s'exerce dans le respect des règles auxquelles il est soumis en sa qualité d'agent et de celles qui régissent l'organisation, le fonctionnement et l'activité de la personne publique qui l'emploie » ;*
- *Le droit au respect de l'œuvre est limité dans la mesure où l'agent ne peut « 1° S'opposer à la modification de l'œuvre décidée dans l'intérêt du service par l'autorité investie du pouvoir hiérarchique, lorsque cette modification ne porte pas atteinte à son honneur ou à sa réputation » ;*

Cet amoindrissement du droit au respect de l'œuvre ne doit néanmoins s'entendre qu'au profit de l'autorité hiérarchique lorsqu'elle veut modifier l'œuvre. Compte tenu du caractère impératif du droit moral, il faut donc considérer que l'agent conserve le droit d'agir contre les agissements d'un tiers pour assurer le respect de son œuvre (intégrité et esprit).

- *L'agent ne peut exercer le droit au repentir ou au retrait « sauf accord de l'autorité investie du pouvoir hiérarchique ».*

Le droit à la paternité demeure intact, de sorte que le droit de l'agent à ce que son nom soit associé à l'œuvre perdure.

Le régime spécifique prévoit ainsi un aménagement du droit moral de l'agent public au profit de l'administration afin d'assurer le service, qui laisse subsister le droit à la paternité et le droit au respect de l'œuvre par les tiers.

2.3.2. Il est prévu une cession légale des droits patrimoniaux au profit de l'administration dont le périmètre est strictement circonscrit à une exploitation pour une mission de service public et non commerciale

S'agissant des droits patrimoniaux pour les œuvres créées « *dans l'exercice de ses fonctions ou d'après les instructions reçues* », l'article L.131-3-1⁵⁹ organise une cession de plein droit au profit de son administration, dès la création de l'œuvre, du droit d'exploitation de l'agent auteur.

La cession de plein droit concerne les agents de l'État, mais aussi des collectivités territoriales, établissements publics à caractère administratif, autorités administratives indépendantes dotées de la personnalité morale et Banque de France⁶⁰. Pour les agents d'autres personnes de droit public, le droit commun demeure.

Cette cession, quand elle intervient, n'est pas générale et absolue. Elle est encadrée par deux limites ⁶¹:

- Elle ne vaut que pour les exploitations qui s'inscrivent « *Dans la mesure strictement nécessaire à l'accomplissement d'une mission de service public*

⁵⁹ « Dans la mesure strictement nécessaire à l'accomplissement d'une mission de service public, le droit d'exploitation d'une œuvre créée par un agent de l'Etat dans l'exercice de ses fonctions ou d'après les instructions reçues est, dès la création, cédé de plein droit à l'Etat.

Pour l'exploitation commerciale de l'œuvre mentionnée au premier alinéa, l'Etat ne dispose envers l'agent auteur que d'un droit de préférence. Cette disposition n'est pas applicable dans le cas d'activités de recherche scientifique d'un établissement public à caractère scientifique et technologique ou d'un établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel, lorsque ces activités font l'objet d'un contrat avec une personne morale de droit privé ». La situation de ces établissements donne ainsi lieu à un régime encore dérogatoire.

⁶⁰ L. 131-3-2 du CPI. Les agents d'autres personnes de droit public se voient donc appliquer le droit commun.

⁶¹ Rapport n° 308 (2005-2006) de M. Michel THIOLLIÈRE, fait au nom de la commission des affaires culturelles, déposé le 12 avril 2006 (Sénat)

»⁶². L'administration peut donc utiliser les œuvres concernées dans une mission de service public, sans avoir à requérir d'autorisation de l'auteur ;

- Elle ne comprend pas l'exploitation commerciale de l'œuvre, comme l'explique le rapport du Sénat lors de l'examen du projet de loi de 2006 : « le « renversement » de la jurisprudence *OFRATEME* opéré par le projet de loi permet de faire rentrer l'exploitation commerciale des œuvres créées par les agents publics dans le droit commun, non seulement au regard de la tradition personnaliste du droit d'auteur mais également au regard du droit de la concurrence⁶³.

En effet, l'article L.131-3-1 du CPI dispose que : « Pour l'exploitation commerciale de l'œuvre mentionnée au premier alinéa, l'Etat ne dispose envers l'agent auteur que d'un droit de préférence. Cette disposition n'est pas applicable dans le cas d'activités de recherche scientifique d'un établissement public à caractère scientifique et technologique ou d'un établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel, lorsque ces activités font l'objet d'un contrat avec une personne morale de droit privé »⁶⁴. Cela signifie que l'auteur a conservé ses droits pour autoriser des exploitations commerciales à des tiers et peut le faire, sous réserve d'avoir d'abord proposé la transmission des droits à l'administration, selon un mécanisme existant notamment en matière de contrat d'édition⁶⁴. S'agissant des activités de recherche scientifique mentionnées à la seconde phrase, elles ont été exclues du droit de préférence, selon les travaux parlementaires pour « sécuriser opportunément la signature des contrats conclus entre ces établissements

publics et leurs partenaires privés ».

- La loi renvoyait à un décret en Conseil d'État les modalités d'application et en particulier l'intéressement de l'agent⁶⁵. Ce décret n'a pas été publié à ce jour.

S'agissant de l'articulation entre droit moral de l'agent dans le périmètre légal et droit d'accès/diffusion, le droit de divulgation de l'agent public étant exercé dans les conditions du service, il ne devrait pas faire obstacle à une décision de l'administration de donner accès ou diffuser le document⁶⁶.

S'agissant de ses droits patrimoniaux et surtout de la question de la libre réutilisation par des tiers, la difficulté tient au fait que cette réutilisation peut s'inscrire *en dehors*

⁶² V. le commentaire de P. Sirinelli et A. Latreille au code Dalloz : « Cette cession (...) s'effectue dès la création de l'œuvre, mais n'opère que dans la mesure strictement nécessaire à l'accomplissement d'une mission de service public ».

⁶³ Rapport n° 308 (2005-2006) de M. Michel THIOLLIÈRE, fait au nom de la commission des affaires culturelles, déposé le 12 avril 2006 (Sénat)

⁶⁴ Article L. 132-4 du CPI. S'agissant de la question de la rémunération, l'article L. 131-3-3 du CPI dispose que : « Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application des articles L. 131-3-1 et L. 131-3-2. Il définit en particulier les conditions dans lesquelles un agent, auteur d'une œuvre, peut être intéressé aux produits tirés de son exploitation quand la personne publique qui l'emploie, cessionnaire du droit d'exploitation, a retiré un avantage d'une exploitation non commerciale de cette œuvre ou d'une exploitation commerciale dans le cas prévu par la dernière phrase du dernier alinéa de l'article L. 131-3-1 ».

Ainsi est posée la possibilité d'un intéressement de l'agent auteur sur les produits tirés de l'exploitation de l'œuvre quand la personne publique a retiré un avantage d'une exploitation non commerciale ou commerciale (supposant alors la mise en œuvre du droit de préférence). Le décret prévu n'a pas été publié à ce jour.

⁶⁵ L. 131-3-3 du CPI : « Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application des articles L. 131-3-1 et L. 131-3-2. Il définit en

particulier les conditions dans lesquelles un agent, auteur d'une œuvre, peut être intéressé aux produits tirés de son exploitation quand la personne publique qui l'emploie, cessionnaire du droit d'exploitation, a retiré un avantage d'une exploitation non commerciale de cette œuvre ou d'une exploitation commerciale dans le cas prévu par la dernière phrase du dernier alinéa de l'article L. 131-3-1 ».

⁶⁶ CADA avis n°20180226 du 17 mai 2018

*d'une mission de service public et être commerciale*⁶⁷.

Dans les cas où la réutilisation faite par ce tiers consisterait à reproduire, représenter/communiquer à un public, voire commercialiser des éléments qualifiables d'œuvres de l'esprit de l'agent (ex. un ouvrage, une illustration, un support de formation), se poserait la question des droits de l'agent.

Dès lors que le droit actuel reconnaît l'existence de droits de l'agent public sur son œuvre et que la cession légale ne prévoit pas la transmission des droits à l'administration pour des exploitations en dehors d'une mission de service public et/ou commerciales, au regard des principes généraux du droit d'auteur, l'agent a conservé ses droits en dehors de ces cas, sauf à formaliser contractuellement une telle cession plus large au profit de l'administration. A défaut, l'administration permettrait au libre réutilisateur des utilisations dont elle-même ne bénéficie pas et cela reviendrait à remettre en cause la logique même de cette cession délimitée.

3. Les cas particuliers issus du droit commun dans lesquels l'administration détient la totalité des droits d'exploitation

Le CPI prévoit deux cas dans lesquels l'ensemble des droits d'exploitation peuvent appartenir directement à une personne morale ou une personne physique qui n'est pas auteur: les œuvres collectives (3.1) et les logiciels réalisés par un salarié, qui s'appliquent aussi aux agents publics (3.2).

Le droit commun du droit *sui generis* du producteur de bases de données est similaire pour l'administration s'agissant de la titularité du droit, mais non s'agissant de l'exercice (3.3).

3.1 Le régime des œuvres collectives

L'article L.113-5 du CPI dispose que « L'œuvre collective est, sauf preuve contraire, la propriété de la personne physique ou morale sous le nom de laquelle elle est divulguée. Cette personne est investie des droits de l'auteur ».

Il s'agit d'œuvres « *créées sur l'initiative d'une personne physique ou morale qui l'édite, la publie et la divulgue sous sa direction et son nom et dans laquelle la contribution personnelle des divers auteurs participant à son élaboration se fond dans l'ensemble en vue duquel elle est conçue, sans qu'il soit possible d'attribuer à chacun d'eux un droit distinct sur l'ensemble réalisé* »⁶⁸.

Cette qualification suppose une véritable direction verticale ayant la vision d'ensemble, sans autonomie des contributeurs,. Elle est souvent retenue pour les dictionnaires, les revues, les bases de données ayant plusieurs contributeurs.

La qualification d'œuvre collective est complexe, et se fait in concreto au regard des circonstances d'espèce. Elle ne s'applique pas aux œuvres audiovisuelles. De plus, chaque contributeur peut exploiter séparément sa contribution et la personne titulaire des droits sur l'ensemble doit avoir l'autorisation de l'auteur de chacune des contributions pour faire de même.

Le régime de l'œuvre collective est donc à manier avec prudence et les praticiens recourent souvent à des cessions de droits par sécurité, notamment pour des

⁶⁷ Article L. 321-1 du CRPA « Les informations publiques figurant dans des documents communiqués ou publiés par les administrations mentionnées au premier alinéa de l'article L. 300-2 peuvent être utilisées par toute personne qui le souhaite à d'autres fins que celles de la mission de service public pour les besoins de laquelle les documents ont été produits ou reçus ».

⁶⁸ Article L.113-2 du CPI

exploitations secondaires.

3.2 Le régime des logiciels

Un régime spécifique a été prévu pour les auteurs de logiciels, et s'applique aussi aux agents publics :

- *Sur le volet droit moral, l'article L. 121-7 du CPI dispose que « Sauf stipulation contraire plus favorable à l'auteur d'un logiciel, celui-ci ne peut : 1° S'opposer à la modification du logiciel par le cessionnaire des droits mentionnés au 2° de l'article L. 122-6, lorsqu'elle n'est préjudiciable ni à son honneur ni à sa réputation ; 2° Exercer son droit de repentir ou de retrait ».*

- *Sur le volet droit patrimoniaux, l'article L. 113-9 du CPI dispose que : « Sauf dispositions statutaires ou stipulations contraires, les droits patrimoniaux sur les logiciels et leur documentation créés par un ou plusieurs employés dans l'exercice de leurs fonctions ou d'après les instructions de leur employeur sont dévolus à l'employeur qui est seul habilité à les exercer (...). Les dispositions du premier alinéa du présent article sont également applicables aux agents de l'Etat, des collectivités publiques et des établissements publics à caractère administratif. »*

En application de cet article, l'agent public ne dispose donc plus de droits patrimoniaux sur le logiciel réalisé dans le cadre de ses fonctions.

3.3 L'application du droit *sui generis* du producteur de bases de données

Le droit *sui generis* du producteur de bases de données concerne celui qui a pris l'initiative et le risque d'investir pour collecter, vérifier et présenter la base de données. Tel n'est pas le cas a priori de l'agent public⁶⁹.

S'agissant des données de recherche, des modalités sectorielles doivent être prises en compte dans l'analyse de la marge de manœuvre tant des chercheurs que de leurs établissements⁷⁰.

Il paraît également nécessaire de tenir compte des mécanismes d'intéressement à l'exploitation commerciale de certaines réalisations d'agents publics notamment

⁶⁹ Le Conseil d'État a exclu ce statut pour les greffiers de Tribunaux de commerce, CE 12 juillet 2018, n°397403 : « 14. Considérant que, ainsi qu'il a été dit ci-dessus, les obligations énoncées par le décret attaqué portent sur la transmission à l'Institut national de la propriété industrielle de documents et d'informations reçues et traitées par le greffier pour le compte de l'Etat dans l'exercice de sa mission légale de tenue du registre du commerce et des sociétés en qualité d'officier public et ministériel, percevant des droits à ce titre ; que, si le requérant, pour soutenir que le décret attaqué méconnaît la protection due au droit des producteurs de bases de données, invoque les investissements réalisés par les greffiers dans les bases de données contenant ces documents et informations, il ne ressort pas des pièces du dossier que ces dépenses, qui correspondent essentiellement à des moyens mis en œuvre, dans l'accomplissement de la mission rappelée ci-dessus, pour la création et la mise à jour des éléments du registre dont ils ont la charge, aient constitué des investissements, dont ils auraient pris " l'initiative et le risque ", réalisés pour l'obtention, la vérification et la présentation d'une base distincte de ce registre ; que le moyen tiré de la méconnaissance par le décret attaqué des articles L. 342-1 et L. 342-2 du code de la propriété intellectuelle ne peut dès lors qu'être écarté »

⁷⁰ Sur l'articulation entre ouverture des données de recherche et spécificités sectorielles voir Agnès Robin, « L'ouverture des données publiques scientifiques : de l'examen de la règle « open as possible, closed as necessary », Communication Commerce Electronique n° 9, septembre 2020, étude 15.

chercheurs⁷¹.

Ainsi, même conçus par des agents publics, les données brutes, les idées contenues dans les documents administratifs et les actes officiels ne sont pas en principe couverts par un droit d'auteur faisant obstacle à leur libre réutilisation.

S'agissant des contenus accédant au statut d'œuvres de l'esprit :

- Pour les logiciels réalisés dans le cadre des fonctions ou sur instruction et les œuvres collectives, ils appartiennent à l'administration. La marge de manœuvre de l'administration s'entend sous les réserves du droit commun et des mécanismes d'intéressement à l'exploitation commerciale prévus pour certains agents.

- Pour les autres œuvres :
 - Dans le cas de la transmission légale (œuvres créées dans le cadre des fonctions ou sur instruction par les agents soumis à contrôle hiérarchique des personnes publiques visées par le CPI), elle vise strictement une mission de service public et hors exploitation commerciale ;
 - Dans tous les cas qui se situent en dehors des hypothèses de transmission des droits à l'administration, l'agent public conserve la plénitude de ses droits :
 - Œuvres des agents indépendants hiérarchiquement ou de personnes morales de droit public non listées ;
 - Pour les agents soumis à contrôle hiérarchique : œuvres réalisées hors des fonctions ou instructions ou, pour les œuvres réalisées dans les fonctions et sur instruction, exploitation hors de la mission de service public et/ou exploitation commerciale.

Une analyse au cas par cas est donc indispensable pour déterminer les règles de publication et de réutilisation s'appliquant à une réalisation spécifique d'un agent public.

⁷¹ Un décret n° 96-858 du 2 octobre 1996 prévoit un principe d'intéressement pour certains agents (notamment ingénieurs, chercheurs, dans certaines administrations et établissements listés en annexe) en cas d'exploitation commerciale par la personne publique d'un certain nombre de réalisations.

Il est prévu que lesdits agents « (...) qui ont directement participé, soit lors de l'exécution de missions de création ou de découverte correspondant à leurs fonctions effectives, soit à l'occasion d'études et de recherches qui leur avaient été explicitement confiées, à la création d'un logiciel, à la création ou à la découverte d'une obtention végétale relevant du régime de protection institué par les dispositions du chapitre III du titre II du livre VI du code de la propriété intellectuelle ou à des travaux valorisés bénéficient d'une prime d'intéressement aux produits tirés, par la personne publique, de ces créations, découvertes et travaux. Lorsque la personne publique décide de ne pas procéder à la valorisation de la création, de la découverte ou des travaux, les agents mentionnés à l'alinéa précédent peuvent en disposer librement, dans les conditions prévues par une convention conclue avec ladite personne publique ». Le fait que l'agent puisse en disposer librement en cas de non valorisation pose la question de l'articulation avec une libre réutilisation commerciale de droit par des tiers.

Les enjeux de la différence entre licences de réutilisation « permissives » et « à réciprocité »

Les licences de réutilisations permissives et « à réciprocité » sont des licences libres/open source qui ont en commun de permettre une libre réutilisation du logiciel par tout tiers et sans discrimination.

La différence entre ces deux types de licences tient au fait que la licence « à réciprocité » impose que les redistributions, modifications/améliorations apportées au logiciel ne puissent être distribuées/diffusées que dans les conditions de la licence d'origine (ou conditions similaires), avec pour objectif d'empêcher toute appropriation individuelle du logiciel ou de ses améliorations.

Le choix entre les deux types de licences au sein de la sphère publique paraît souvent être lié à la volonté ou non de créer une communauté, avec pour stratégie de mutualiser les améliorations apportées au logiciel d'origine dans une optique de « bien commun ».

L'impact pour le réutilisateur de la différence entre licences permissives et à réciprocité ne doit pas être surestimé, car les deux catégories sont des licences libres/ open-source qui ont en commun des points essentiels, à savoir l'ouverture du code et une liberté de réutilisation y compris à titre commercial.

Compte tenu des pratiques et du fait que la diffusion de code source par l'administration s'inscrit dans un environnement technique et stratégique, une restriction au choix de l'administration entre licences permissives et à réciprocité doit faire l'objet d'une analyse approfondie tant juridique que technique, afin de déterminer son impact sur les projets.

1. La portée de la différence entre licences de réutilisation « permissives » et « à réciprocité » pour les logiciels

Le décret n° 2017-638 du 27 avril 2017 liste les licences de réutilisation autorisées pour les administrations mentionnées à l'article L. 300-2 du CRPA qui souhaitent soumettre la réutilisation à titre gratuit de leurs informations publiques à une licence⁷²:

"(I...) 1° La licence ouverte de réutilisation d'informations publiques ; " 2° " L'Open Database License⁷³ ".

"II. Lorsque ces informations publiques revêtent la forme d'un logiciel, l'administration peut soumettre leur réutilisation à titre gratuit aux licences suivantes :

⁷² L'objectif annoncé était de limiter le choix de licences auxquelles les administrations pouvaient recourir pour les logiciels afin d'éviter la prolifération des licences.

⁷³ Licence avec obligation de réciprocité dédiée aux bases de données

" 1° Les licences dites "permissives" nommées "Berkeley Software Distribution License", "Apache", "CeCILL-B" et "Massachusetts Institute of Technology License";

" 2° Les licences "avec obligation de réciprocité" nommées "Mozilla Public License", "GNU General Public License" et "CeCILL".

Ces licences appartiennent au mouvement des licences libres/open-source, né dans le domaine du logiciel et étendu depuis à d'autres secteurs (par exemples les licences Creative Commons).

La terminologie classique de « licences permissives » pourrait laisser penser qu'elles laissent une grande liberté aux utilisateurs, alors que les autres licences seraient restrictives. En réalité, toutes ces licences octroient des libertés étendues aux réutilisateurs (1.1). La particularité de la licence à réciprocité tient essentiellement à une condition de maintien de la licence sur les améliorations apportées au code source par le réutilisateur afin de bénéficier notamment en retour des apports d'autrui (1.2).

1.1. Les points communs entre les licences issues du mouvement du logiciel libre/open-source: la possibilité de réutiliser les données et codes sources y compris commercialement

Toutes les licences libres/open-source octroient aux utilisateurs des droits étendus, et *a minima* quatre libertés⁷⁴ :

- Utiliser pour tout usage (faire fonctionner le logiciel), y compris commercialement ;
- Etudier (ce qui suppose accès et transparence du code source) ;
- Redistribuer (copier, diffuser, transmettre à tout tiers).
- Distribuer des versions modifiées.

Le droit de distribuer n'exclut pas que le réutilisateur puisse faire payer un prix à son client pour un produit dans lequel se trouve une brique de code source diffusée sous licence libre. En effet, des copies incluant un code source sous licence libre peuvent être vendues, et ce même pour les licences à réciprocité, sans que l'auteur initial ne puisse s'y opposer et ne perçoive une rémunération.

Les licences libres sont aussi caractérisées par l'absence de discrimination entre les acteurs : tout le monde peut réutiliser le logiciel, qu'il soit une personne privée ou publique, à titre professionnel ou non, commercial ou non, etc.

En outre, la question des licences ne doit pas être surestimée : le fait qu'un réutilisateur soit contraint de diffuser tout ou partie de son code sous licence libre n'a pas forcément de conséquences sur le produit qu'il va proposer sur la base de ce logiciel, car la valeur réelle d'une solution informatique se situe souvent ailleurs (ergonomie, qualité du support, offre

⁷⁴ Libertés définies par la Free Software Foundation. CF. OpenSourceInitiative qui définit des critères sensiblement similaires

de maintenance, qualité des données etc.). Le modèle libre/open-source est de plus en plus utilisé, même par des éditeurs historiquement « propriétaires », dans une logique parfaitement commerciale.

Les deux types de licences proposent donc bien un code source ouvert, modifiable et réutilisable, y compris commercialement, par tout acteur économique.

1.2 La seule différence entre les deux types de licence tient au maintien ou non de la licence sur les versions ultérieures.

Les licences dites « permissives » permettent à un réutilisateur de redistribuer le logiciel intégré dans un code source dérivé sous n'importe quelle licence : licence libre à réciprocité (les améliorations doivent être partagées), licence libre permissive, mais également sous licence propriétaire (sans accès au code source et sans possibilité de réutilisation).

L'obligation de « réciprocité » (encore dénommée « *Copyleft* ») signifie que le réutilisateur qui redistribue le logiciel, modifié ou non, doit placer cette redistribution sous les mêmes termes de licence. Cela signifie concrètement que lorsqu'un réutilisateur insère une brique de code sous licence avec réciprocité dans un logiciel qu'il développe, il devra diffuser ce dernier sous cette licence ou sous une licence qui fixe des obligations similaires.

2. Les enjeux du choix entre licences permissives et à réciprocité pour l'administration

2.1 Les pratiques et motivations de ce choix

Les licences permissives sont fréquemment utilisées pour offrir des briques facilement réutilisables, , parfois aux fins d'imposer un produit comme « norme ».

Les motivations du choix d'une licence à réciprocité peuvent être :

- favoriser l'émergence d'un « pot commun » ou le caractère libre du logiciel initial est perpétué « de génération en génération » sur les logiciels dérivés, afin d'assurer à d'autres réutilisateurs subséquents les mêmes libertés que le réutilisateur initial ;
- éviter une « appropriation » du code libre par « encapsulation » dans un code sous licence propriétaire. Contrairement aux licences permissives, le réutilisateur ne peut « privatiser » les améliorations apportées au code source d'origine et exciper d'un éventuel droit de propriété intellectuelle (droit d'auteur et éventuellement brevet) pour faire obstacle à une réutilisation du code par un tiers, dont il sera difficile de déterminer la part de code ancien et nouveau.

Le placement sous licence à réciprocité a généralement pour objectifs la

création d'une communauté autour d'un « bien commun » à enrichir mutuellement : en effet, dès lors que les dérivés du logiciel sont également sous licence libre avec conditions de réciprocité, ils bénéficient au donneur de licence, à la communauté et à l'ensemble des acteurs économiques qui l'utilise.

L'aspect collaboratif et communautaire des projets avec licence avec obligation de réciprocité est un point souvent essentiel : la qualité d'un logiciel sous licence libre est, selon les experts, directement liée à l'implication d'une communauté qui travaille en commun pour le faire évoluer.

Dans le secteur privé, ce choix est utilisé pour définir des stratégies assez complexes, tant philosophiques qu'économiques.

Le choix entre licence permissive et licence à réciprocité paraît être lié à la stratégie open-source d'un projet, qui peut être de constituer un « bien commun » dont les améliorations reviennent à la collectivité.

2.2 Les enjeux pour les administrations

Les pratiques actuelles, y compris dans le secteur public, comprennent effectivement des licences à réciprocité, souvent dans des contextes où le projet nécessite une dynamique de communauté autour d'un projet d'intérêt général

- Projet StopCovid/TousAntiCovid réalisé dans le cadre d'une collaboration avec divers acteurs publics et privés : le cœur de l'application, pour laquelle des contributions sont attendues, est diffusé sous une licence à réciprocité « Mozilla public license »⁷⁵ ;
- Projet VITAM : solution d'archivage numérique commune aux ministères des Armées, des Affaires étrangères et de la Culture, et susceptible d'être utilisée par d'autres ministères, entités publiques ou collectivités territoriales. Pour « favoriser la constitution d'un écosystème autour du produit et donc notre retour sur investissement⁷⁶ », cette solution a été développée sur la base de logiciels libres (logiciel à réciprocité : CeCill V.2.1).
- Projet Gendloc de la Gendarmerie : projet d'essai dans le cadre d'un hackathon d'une application réalisée par la Gendarmerie pour géolocaliser les victimes en montagne, afin de l'améliorer et la diffuser par d'autres partenaires (GNU GPL).

La Commission européenne a élaboré une licence à réciprocité intitulée « EUPL » en vertu de la décision d'exécution 2017/863 de la Commission du 18 mai 2017 actualisant la licence logicielle open source EUPL afin de faciliter le partage et la réutilisation des logiciels développés par les administrations

⁷⁵ <https://gitlab.inria.fr/stopcovid19/accueil>; <https://gitlab.inria.fr/stopcovid19/accueil/-/blob/master/LI-CENSE.md>

⁷⁶ Acteurs publics, 12 avril 2019, Jean-Severin Lair : "Vitam répond à un changement d'échelle de l'archivage numérique"

publiques⁷⁷.

Dans sa communication sur la stratégie en matière de logiciels libres pour 2020-2023 du 21 octobre 2020, la Commission précise que : « Lorsque cela est opportun, la Commission partagera le code source de ses futurs projets informatiques. Pour la publication de ses projets, la licence publique de l'Union européenne (EURL) sera privilégiée »⁷⁸.

Les logiciels libres diffusés par les administrations, comme très fréquemment en matière informatique, sont rarement réalisés en partant d'une feuille blanche ou strictement en interne. La plupart du temps, ils incorporent des briques antérieures qui peuvent être sous licence libre permissive ou à réciprocité. Le choix d'une diffusion sous licence à réciprocité peut être lié au fait que le logiciel réalisé par l'administration comprend lui-même des briques sous licence à réciprocité, lui imposant donc le choix d'une telle licence.

Compte tenu des pratiques et du fait que la diffusion de code source par l'administration s'inscrit dans un environnement technique et stratégique, il nous semble qu'une restriction au choix de l'administration entre licences permissives et à réciprocité doit faire l'objet d'une analyse approfondie tant juridique que technique, afin de déterminer son impact sur les projets.

Fiche n° 4 : « Sociétés à mission » et circulation des données d'intérêt général.

Une société peut inscrire l'objectif de circulation des données d'intérêt général comme une « mission » qu'elle entend poursuivre en application de l'article L. 210-10 du code de commerce.

L'administration ne dispose pas de moyens coercitifs pour imposer à une société de respecter la mission qu'elle s'est assignée.

Si elle ne respecte pas ses engagements, le président du tribunal de commerce, saisi en référé, peut néanmoins lui enjoindre de ne plus en faire état publiquement.

1. Une société peut inscrire l'objectif de circulation des données d'intérêt général comme une « mission » qu'elle entend poursuivre en application de l'article L. 210-10 du code de commerce.

⁷⁷ Stratégie open-source 2020 p. 10 : « Lorsque cela est opportun, la Commission partagera le code source de ses futurs projets informatiques. Pour la publication de ses projets, la licence publique de l'Union européenne (EURL) sera privilégiée » https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/fr_ec_open_source_strategy_2020-2023.pdf. La licence EURL : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017D0863&from=EN>
« Clause copyleft: si le licencié distribue ou communique des copies d'œuvres originales ou d'œuvres dérivées, cette distribution ou cette communication est effectuée dans les conditions prévues par la présente licence ou une version ultérieure de cette licence, sauf si l'œuvre originale est expressément distribuée en vertu de la présente version de la licence uniquement, par exemple au moyen de la mention « EURL v. 1.2 seulement ». Le licencié (qui devient donneur de licence) ne peut pas, en ce qui concerne l'œuvre ou les œuvres dérivées, offrir ou imposer des conditions supplémentaires qui restreignent ou modifient les conditions de la licence ».

⁷⁸ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/fr_ec_open_source_strategy_2020-2023.pdf

1.1. L'article 176 de la loi n° 2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises, dite loi « PACTE », a institué la possibilité pour les sociétés de faire état publiquement de la qualité de « société à mission ». Ces dispositions s'inscrivent dans l'objectif poursuivi par la loi d'inciter les entreprises à mieux prendre en considération les enjeux sociaux et environnementaux dans leur activité.

Pour qu'une entreprise puisse bénéficier de la qualité de société à mission, l'article L. 210-10 du code de commerce impose le respect d'un certain nombre de conditions :

- (i) les statuts de l'entreprise doivent prévoir une raison d'être au sens de l'article 1835 du code civil ;
- (ii) les statuts doivent également prévoir l'existence d'un ou plusieurs objectifs sociaux et environnementaux que la société se donne pour mission de poursuivre dans le cadre de son activité ;
- (iii) les statuts doivent préciser les modalités du suivi de l'exécution de la mission statutaire, et notamment mettre en place un « comité de mission », distinct des organes sociaux, chargé exclusivement de ce suivi ;
- (iv) l'exécution des objectifs sociaux et environnementaux doit faire l'objet d'un contrôle externe, par un organisme tiers indépendant ;
- (v) la qualité d'entreprise à mission doit faire l'objet d'une déclaration au registre du commerce et des sociétés.

1.2. En l'espèce, ces conditions ne semblent pas présenter de difficultés particulières pour permettre à une entreprise souhaitant une meilleure circulation des données d'intérêt général de se déclarer

« société à mission ».

Un tel objectif semble en effet pouvoir figurer au nombre des objectifs « sociaux » qu'une société peut se donner pour mission de poursuivre dans le cadre de son activité. A cet égard, les travaux parlementaires de la loi PACTE montrent que le législateur a souhaité laisser une grande latitude à l'entreprise dans la définition de la mission qu'elle souhaite porter⁷⁹.

[2. L'administration ne dispose pas de moyens coercitifs pour imposer à une](#)

⁷⁹ Le tome II du rapport n° 1088 fait au nom de la commission spéciale de l'Assemblée nationale chargée d'examiner le projet de loi, après engagement de la procédure accélérée, relatif à la croissance et la transformation des entreprises indique en ce sens que : « La mission pourra prendre de nombreuses formes : réinvestissements de profits dans des initiatives philanthropiques, modification des processus économiques de l'entreprise de façon à réduire l'empreinte écologique de l'activité, prise en compte de critères sociaux renforcés dans les processus de recrutement : le champ demeure très ouvert et la loi n'a pas vocation à contraindre outre mesure les initiatives bienvenues des entreprises qui choisissent de s'y engager » (art. 61 septies).

société de respecter la mission qu'elle s'est assignée initialement. Sur saisine de l'administration, le Président du Tribunal de commerce pourrait enjoindre à la société de ne plus faire état publiquement d'une mission qu'elle ne respecterait pas.

2.1. Le dispositif de « société à mission » a été conçu par le législateur comme une simple faculté offerte aux entreprises⁸⁰.

2.2. Le législateur a néanmoins souhaité éviter que des entreprises utilisent ce dispositif dans le seul but de donner une image positive au grand public, en matière de responsabilité écologique ou sociale notamment (« green-washing»).

Il a ainsi prévu que l'exécution par la société de la mission qu'elle s'est fixée doit faire l'objet d'une vérification périodique par un organisme tiers indépendant.

En outre, l'article L. 210-11 du code de commerce prévoit que si une des conditions nécessaires à remplir pour pouvoir faire état publiquement de sa qualité de société à mission n'est plus remplie, l'administration ainsi que les tiers disposent du pouvoir de saisir le président du tribunal de commerce statuant en référé aux fins d'enjoindre la société à supprimer la mention « société à mission » de ses statuts et de tous les actes, documents ou support électronique qui émanent d'elle.

2.3. Mais en dehors de cette possibilité, les pouvoirs publics ne peuvent contraindre la société de respecter la mission qu'elle s'est assignée initialement.

D'ailleurs l'entreprise peut à tout moment de sa vie sociale décider d'abandonner la mission qu'elle s'est fixée ou de la faire évoluer et modifier ses statuts en conséquence.

Comparaison internationale

Canada

Réponse transmise à la mission en septembre 2020

Q1 : État des lieux de la politique publique d'ouverture des données et codes sources publics (Open Data) menée par les autorités publiques du pays – État, collectivités territoriales, établissements publics. Merci de bien vouloir transmettre les publications pertinentes sur ce sujet. Existe-t-il des cas où les acteurs qui collectent des données

⁸⁰ Voir le rapport n° 254 (2018-2019) de MM. Michel CANEVET, Jean-François HUSSON et Mme Élisabeth LAMURE, fait au nom de la commission spéciale du sénat chargé d'examiner la loi PACTE, déposé le 17 janvier 2019.

sont freinés dans le partage de ces données, pour des raisons de valorisation économique ou scientifique (par exemple dans le domaine de la recherche, de la santé, ou dans les agences publiques, où des enjeux d'exclusivité de la donnée peuvent exister) ?

1- Un leader mondial dans le domaine de l'ouverture des données, avec un engagement historique en faveur de la transparence

Le Canada est depuis longtemps un chef de file mondial de l'accessibilité de l'information et de la responsabilisation envers ses citoyens. Les lois, les politiques et les pratiques du gouvernement du Canada ont sans cesse accru la transparence et l'ouverture, avec notamment la nomination du premier commissaire à la protection de la vie privée au Canada dès 1977, la promulgation en 1983 de deux lois fédérales sur l'accès à l'information et sur la protection des renseignements personnels, le début d'une publication proactive de données sur les activités du gouvernement en 2003, ou encore une loi fédérale sur la responsabilité en 2006 visant à accroître la transparence et la surveillance des activités gouvernementales.

En mars 2011, le gouvernement du Canada a annoncé son engagement à l'égard d'une stratégie pour un gouvernement ouvert axée sur trois principaux volets d'activité : l'information ouverte, les données ouvertes et le dialogue ouvert. Dans ce cadre, le Président du Conseil du Trésor canadien, qui mène la politique en matière d'ouverture des données du gouvernement fédéral, a également annoncé un projet-pilote pour l'ouverture d'un portail de données ouvertes donnant accès à l'ensemble des données du gouvernement canadien. Ce site internet unique, qui a fait l'objet de nombreuses améliorations jusqu'à l'ouverture du portail actuel lancé en 2014 et est toujours constamment mis à jour, concentre toutes les informations sur le gouvernement fédéral du Canada⁸¹. Les données disponibles concernent l'ensemble des domaines, de l'agriculture aux sciences et technologies, en passant par les arts, l'économie et l'industrie, l'éducation, la santé, l'emploi, le droit, la gestion des dépenses du gouvernement, l'environnement ou les transports.

Le gouvernement canadien a rejoint dès 2012 le Partenariat pour un Gouvernement Ouvert (PGO), la principale initiative multilatérale sur les questions de gouvernement ouvert regroupant 76 pays depuis sa création en 2011, auquel il a été élu au comité directeur (regroupant 11 gouvernements et 11 représentants de la société civile) en mars 2017 pour un mandat de 3 ans, puis co-président gouvernemental entre octobre 2018 et octobre 2019.

2- Les Plans d'action pour un gouvernement ouvert

Suite à son adhésion au PGO, le gouvernement canadien a publié son premier Plan d'action pour un gouvernement ouvert pour les années 2012 à 2014. Ce plan sera suivi de 3 autres, en 2014, 2016 et 2018, le dernier en date couvrant les années 2018 à 2020.

Chaque plan présente plusieurs engagements et objectifs de livrables, et fait l'objet de deux rapports d'auto-évaluation de mi-parcours et de fin de parcours, permettant d'informer sur la mise en œuvre des engagements pris par chaque plan.⁸² Les engagements de différents plans sont présentés en Annexe ci-dessous. Le premier plan a par exemple précisé les deux engagements fondamentaux (une directive sur le gouvernement ouvert - dont l'objectif est de conférer une approche de la transmission de l'information proactive, ou « par défaut » - et une Licence ouverte, qui servira à encourager la réutili-

⁸¹ <https://ouvert.canada.ca/fr>

⁸² L'ensemble des plans et des rapports sont disponible sur le site internet du gouvernement dédié à l'Open Data: <https://ouvert.canada.ca/fr/contenu/plans-du-canada-cadre-du-partenariat-gouvernement-ouvert>

sation maximale de l'information du gouvernement fédéral) ainsi que les 10 engagements de base de la stratégie du gouvernement canadien.

Pilier de sa politique d'ouverture, le gouvernement a ainsi publié sa Directive pour un Gouvernement Ouvert⁸³ en 2014, instaurant une « ouverture par défaut » des publications et des données du gouvernement. En vertu de sa Licence pour un gouvernement ouvert, le gouvernement canadien publie ainsi l'ensemble des documents internes, y compris les documents de travail encore en cours. Après un projet pilote concernant 4 ministères canadiens (Patrimoine canadien, Environnement et Changement climatique Canada, Ressources naturelles Canada et Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada) la directive a pour objectif de s'appliquer à l'ensemble des ministères, sauf si des lois, règlements ou décrets les en excluent. Toutes les autres institutions fédérales sont encouragées à utiliser la présente directive pour définir leurs propres politiques et pratiques sur le gouvernement ouvert.

S'appuyant sur les fondements des trois premiers plans, le dernier plan 2018-2020 présente de nouveaux principes directeurs, comme l'inclusion ou l'équité entre sexes, et 10 nouveaux engagements afin de continuer à promouvoir l'ouverture, la transparence et la responsabilisation du gouvernement du Canada. Si le gouvernement avait déjà sollicité des consultations auprès de la population canadienne ainsi qu'un comité d'experts pour élaborer ses premiers plans, il s'est appuyé, pour la première fois dans le cadre du 4^e Plan 2018-2020, sur le « Forum multi-intervenants sur le gouvernement ouvert », un groupe de 8 représentants de la société civile et de 4 fonctionnaires fédéraux créé en 2017 suite au Plan précédent pour fournir des commentaires et des conseils sur l'élaboration et la mise en œuvre du nouveau plan.

A noter qu'il existe quelques exceptions concernant des données que le gouvernement ne peut partager aux citoyens canadiens : il s'agit notamment des données collectés ou utilisés auprès des « premières nations » (populations indigènes du Canada), des codes postaux, puisque leur détention est indispensable à la génération du revenu des services postaux, ou encore des données de santé car les données utilisées par l'agence de santé fédérale sont collectées par les gouvernements provinciaux et territoriaux, qui doivent donner leur accord.

⁸³ <https://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-fra.aspx?id=28108>

3- Des initiatives également internes et locales

Par ailleurs, le gouvernement canadien a créé un Groupe de travail sur le gouvernement ouvert du Canada (GTGOC) : il s'agit d'un forum pour l'échange d'information et la collaboration entre les administrations canadiennes sur les initiatives du gouvernement ouvert. Le GTGOC comprend des représentants du gouvernement fédéral, des provinces, des territoires et des organisations municipales nationales. Conformément à son mandat, le groupe de travail :

- promeut la mise en œuvre de principes relatifs aux données ouvertes, à l'information ouverte et à la participation du public dans leurs administrations et établit une orientation stratégique pour appuyer le gouvernement ouvert pan-canadien;
- partage, améliore et élabore des outils, des plateformes, des pratiques et des politiques communs pour aider les gouvernements canadiens à accroître la disponibilité de leurs données et de l'information pour les Canadiens;
- contribue à la participation du Canada au Partenariat pour un gouvernement ouvert et appuie les forums nationaux sur le gouvernement ouvert afin de faciliter le partage des pratiques exemplaires et d'accroître l'incidence du gouvernement ouvert.

Parmi les principaux livrables du groupe de travail, le gouvernement mentionne l'élaboration de critères pour déterminer les jeux de données de grande valeur, la mise en œuvre d'un service pilote de recherche fédérée de données ouvertes et la compilation de cas d'utilisation de données ouvertes intergouvernementales. De plus amples renseignements sur le plan de travail actuel et les priorités du groupe de travail sont maintenant disponibles.

Enfin, 12 gouvernements de provinces et territoires ont également lancé des programmes liés au gouvernement ouvert (seul le territoire du Nunavut n'en dispose pas pour le moment), ainsi que 62 municipalités et une douzaine de centres de recherches, notamment dans le domaine de la géomatique et de l'observation de l'environnement. Une carte interactive présente ces différentes initiatives locales.⁸⁴

Q2 : Quels sont les secteurs et les cas d'usage pour lesquels l'ouverture des données et des codes sources publics est perçue comme une opportunité en termes de gouvernance, d'innovation et plus généralement de création de valeur ? Merci de citer des exemples.

1- La recherche scientifique

Dès son 2^e Plan d'action 2014-2016, le gouvernement canadien a identifié la recherche scientifique comme un secteur d'opportunité en termes d'innovation et de création de valeur. À travers son programme « Science Ouverte », le gouvernement du Canada souhaite maximiser l'accès à la recherche scientifique financée par le gouvernement fédéral afin de favoriser la collaboration et le dialogue avec le monde scientifique et le secteur privé.

Ce secteur a fait l'objet du renouvellement de l'engagement du gouvernement à sa faveur au sein des 3 et 4^e Plans (voir Annexes), jusqu'à la publication en février 2020 d'une « Feuille de route pour la Science ouverte »⁸⁵.

⁸⁴ <https://ouvert.canada.ca/fr/cartes/donnees-ouvertes-au-canada>

⁸⁵ [http://science.gc.ca/eic/site/063.nsf/vwapj/La-Feuille-de-route-pour-la-science-ouverte.pdf/\\$file/La-Feuille-de-route-pour-la-science-ouverte.pdf](http://science.gc.ca/eic/site/063.nsf/vwapj/La-Feuille-de-route-pour-la-science-ouverte.pdf/$file/La-Feuille-de-route-pour-la-science-ouverte.pdf)

2- L'extraction de ressources naturelles

Le gouvernement canadien a également identifié, dès son 2^e Plan d'action, l'extraction de ressources naturelles comme un secteur pouvant faire l'objet d'une amélioration de sa gouvernance à travers la publication de données. En tant que pays riche en ressources naturelles, le Canada souhaite assurer la transparence et la responsabilisation dans le développement des ressources. Le gouvernement a donc souhaité inscrire dans la loi des normes qui exigeront la déclaration de certains paiements aux gouvernements liés au développement commercial des ressources minières, du pétrole et du gaz (royalties, frais de licences, de location ou d'entrée sur un terrain). En 2015, est ainsi entrée en vigueur la Loi sur les mesures de transparence dans le secteur extractif (LMTSE), obligeant les entreprises du secteur extractif à publier tous les deux ans les paiements versés aux gouvernements.

3- Les passations de marché

Le gouvernement du Canada a fait preuve de leadership mondial dans ce domaine grâce à son régime de divulgation des données sur les marchés : depuis 2004, les ministères et organismes fédéraux sont tenus de divulguer de manière proactive sur leur site internet l'information sur les marchés supérieurs à 10 000 CAD.

En outre, le site achatsetventes.gc.ca du gouvernement du Canada, qui renferme les données sur la passation de marchés, a eu une influence sur la conception des standards sur les marchés ouverts de l'Open Contracting Partnership (ou OCP, accord conclu dans le cadre du PGO). Le Canada appuie les mesures prises par l'OCP pour renforcer l'ouverture et la transparence du processus de passation de marchés au sein de la collectivité internationale par la mise en place de principes globaux en matière de marchés ouverts.

En améliorant la divulgation des données sur les marchés, le gouvernement du Canada souhaite renforcer l'ouverture et la transparence de ses processus d'approvisionnement et permettre aux Canadiens d'en apprendre davantage sur la façon dont les deniers publics sont dépensés.

A noter toutefois que la plateforme du gouvernement canadien ne présente que les appels d'offres pour des marchés publics fédéraux. L'AECG/CETA impose lui la mise en œuvre d'une plateforme pour l'ensemble des marchés publics, y compris provinciaux et municipaux.

4- Gouvernance des entreprises

Les Ministres des Finances des provinces et territoires canadiens ont signé en décembre 2017 une « Entente en vue de renforcer la transparence de la propriété effective », convenant ainsi de l'importance de veiller à ce que des mesures de protection adéquates soient mises en place pour empêcher l'utilisation abusive de sociétés et d'autres types de personnes morales à des fins d'évasion fiscale et à d'autres fins criminelles, telles que le blanchiment de capitaux, la corruption et le financement d'activités terroristes.

Le gouvernement fédéral continue de travailler activement avec les gouvernements provinciaux et territoriaux pour mettre en œuvre l'Entente et souhaite notamment, dans le cadre du Plan d'action 2018-2020, exiger des entreprises qu'elles détiennent des renseignements sur la propriété bénéficiaire. Ainsi, des modifications à la Loi canadienne sur les sociétés par actions (LCSA) sont entrées en vigueur en juin 2019 en vue d'obliger les sociétés privées constituées en vertu d'une loi fédérale à créer et à tenir un registre des personnes exerçant un contrôle important sur la société.

Q3 : Quelles actions ont été prises ces dernières années pour améliorer la qualité des données publiques ouvertes, et en particulier pour faciliter leur utilisation en matière d'intelligence artificielle ? Plus spécifiquement, en matière de réutilisation des données à des fins d'IA, des initiatives particulières ont-elles été prises pour faciliter la constitution et/ou le partage de jeux de données à des fins d'apprentissage machine, publics, privés ou publics-privés, par exemple dans les domaines de la vision par ordinateur, du traitement du langage naturel écrit ou parlé (NLP) ; si oui, ces initiatives incluent-elles aussi des cas d'usage situés dans l'espace public ou dans des espaces privés ouverts au public ?

Pour chaque plan d'action, le gouvernement du Canada produit deux rapports d'évaluation, à mi-parcours et à fin de parcours, afin de tirer les conclusions sur les engagements pris, jalon par jalon, et ainsi tenter d'améliorer la qualité des données publiques ouvertes. Des ateliers ont lieu fréquemment entre acteurs du secteur public, de la société civile et des experts afin de renforcer la qualité des données publiques ouvertes.

En parallèle des Plans d'action pour un gouvernement ouvert, le Conseil du Trésor canadien a également un Plan stratégique de la gestion de l'information et de la technologie de l'information du gouvernement du Canada pour la période 2017-2021. Ce Plan est orienté par 4 objectifs stratégiques de service, d'optimisation des ressources, de sécurité et de souplesse afin d'améliorer le service du gouvernement en matière d'information. Le plan prévoit notamment d'adopter les nouvelles technologies comme l'intelligence artificielle et la blockchain pour améliorer la prestation des programmes et des services.

Le gouvernement canadien mentionne notamment l'utilisation de l'apprentissage automatique (« machine learning ») pour améliorer la prestation des programmes d'avantages sociaux, de l'analyse prédictive des données pour améliorer la prise de décisions et le traitement du langage naturel pour appuyer les services de traduction, permettant au final de réduire les arriérés et les délais de traitement.

Enfin, plusieurs initiatives en matière de gouvernance algorithmique ont été identifiées:

- le gouvernement du Canada a créé en mai 2019 le Conseil consultatif en matière d'intelligence artificielle, chargé de formuler des recommandations au gouvernement fédéral quant aux manières de consolider les forces du pays en matière d'IA et de veiller à ce que les avancées dans le secteur reflètent les valeurs canadiennes. Le conseil doit appuyer le gouvernement fédéral dans la promotion d'une vision humaine de l'IA, ancrée dans les droits de la personne, la transparence et l'ouverture ;
- le gouvernement fédéral a également développé un guide de principe entourant une utilisation responsable de l'IA au sein du gouvernement et une Directive sur la prise de décision automatisée⁸⁶ qui s'applique à tout système décisionnel automatisé développé ou acheté depuis le 1er avril 2020. Le gouvernement a aussi rendu public un outil libre qui aide les institutions fédérales (et, éventuellement, d'autres acteurs) à évaluer et à atténuer les risques associés au déploiement d'un système automatisé de prise de décisions. Cette Évaluation de l'incidence algorithmique⁸⁷ permet aussi de déterminer le niveau d'incidence des systèmes automatisés de prise de décisions aux termes de la directive mentionnée plus haut.

⁸⁶ <https://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-fra.aspx?id=32592>

⁸⁷ <https://www.canada.ca/fr/gouvernement/systeme/gouvernement-numerique/innovations-gouvernementales-numeriques/utilisation-responsable-ai/evaluation-incidence-algorithmique.html>

- le Conseil Canadien des Normes (société d'État fédérale qui a pour mission de promouvoir la normalisation au Canada) a mis en place un Collectif canadien de normalisation en matière de gouvernance des données. Ce groupe, qui rassemble des acteurs des sphères publique, industrielle et civile, est chargé de faire valoir la nécessité de stratégies normatives bien définies pour assurer une bonne gouvernance des données.

Q4 : Des projets d'ouverture ou de partage de données et codes sources par et entre entreprises ont-ils été mis en œuvre et dans quels domaines ? Si oui, selon quelles modalités économiques ?

L'un des objectifs d'une meilleure accessibilité des données publiques du gouvernement du Canada est de stimuler l'innovation. À mesure que de plus en plus de données du gouvernement sont à la disposition du public, le gouvernement canadien a jugé indispensable d'appuyer le secteur privé dans l'extraction des connaissances et de la valeur de ces données pour développer leurs entreprises : à cette fin, le 2e Plan 2014-2016 prévoyait un investissement de 3 M CAD (2 M€) sur la période pour la création d'un institut des données ouvertes.

Etabli en 2015 à Waterloo (Ontario), le Canada's Open Data Exchange (ODX) permet de mettre en collaboration les secteurs privé, public et universitaire afin d'appuyer la commercialisation des données ouvertes par des entreprises canadiennes.

ODX utilise la coopération avec les parties prenantes de son réseau afin d'accroître l'ouverture des données des entreprises au Canada et d'explorer de nouvelles méthodes pour améliorer l'accès et extraire une valeur des données ouvertes.

Dans le cadre du Plan 2016-2018, une cartographie a été créée regroupant plus de 150 entreprises canadiennes utilisant les données ouvertes du gouvernement pour lancer de nouveaux produits et services, créer des entreprises commerciales et sans but lucratif, optimiser leurs processus opérationnels, effectuer des recherches et/ou prendre des décisions fondées sur les données. Cette cartographie permet d'identifier et d'analyser la capacité du secteur privé à créer de la valeur à partir des données publiques. Une plateforme en ligne a été créée afin de mettre en valeur l'opportunité de l'utilisation des données publique par ces sociétés.

Des projets de démonstration ont également été montés entre les secteurs public et privé afin d'illustrer le potentiel de commercialisation des données ouvertes :

- D2L (Desire2Learn) a numérisé des normes pédagogiques provenant de plusieurs provinces canadiennes, et les a incluses dans le cadre de son Achievement Standards Network, qui permet aux instructeurs et aux concepteurs de consulter et de créer du contenu qui s'harmonise avec les normes relatives aux programmes d'études.
- La Ville de Guelph a tenu un défi de données ouvertes afin de mobiliser le secteur privé pour qu'il crée des solutions aux défis civiques, comme l'efficacité énergétique, la qualité de l'eau et le stationnement.
- La Ville de Stratford a fait l'essai d'un projet de stationnement intelligent avec une carte en ligne pour indiquer la disponibilité des places de stationnement municipal dans le centre-ville.

ODX soutient également des entreprises du secteur privé à travers diverses fonctions : à la fin 2018, 18 sociétés avaient été financées par l'entremise du programme Open Data Exchange Ventures, 261 se sont engagées à utiliser les services de mentorat, et le Communittech Data Hub (base d'accueil d'Open Data Exchange) comptait plus de 40 entreprises.

Il existe de plusieurs exemples d'instituts de recherches scientifiques ou d'organismes à but non lucratifs publiant leurs données, comme The Neuro Institute à Montréal⁸⁸.

Q5 : Un cadre juridique et des mécanismes existent-ils afin d'encourager l'ouverture ou le partage de données et codes sources par des acteurs privés ? Ce cadre juridique et ces mécanismes sont-ils transversaux ou bien sectoriels ?

Le gouvernement canadien n'utilise pas de mécanisme spécifique pour inciter à l'ouverture et au partage de données par des acteurs privés.

Le gouvernement canadien a toutefois lancé, en 2019, la Charte canadienne du numérique⁸⁹ afin de réguler au mieux le partage et l'utilisation des données. Car si le potentiel de l'utilisation des données par les entreprises en termes d'innovation et de création de richesse ne fait aucun doute, une consultation réalisée auprès de la population entre juin et septembre 2018 a laissé transparaître une réelle inquiétude de la part de la population canadienne envers la façon dont leurs données personnelles pouvaient être utilisées par les entreprises. La Charte présente donc 10 principes de base, tels que l'accès universel, la sécurité, la transparence, ou encore la responsabilité ainsi que des programmes et initiatives concrètes à mettre en œuvre pour le développement d'une économie numérique basée sur les données (voir Annexe 5), afin de garantir la confiance entre le gouvernement, les citoyens et les entreprises. Par cette charte, le gouvernement tente ainsi d'inciter, indirectement, les entreprises canadiennes à la transparence et à un usage responsable des données en faveur de l'innovation.

Q6 : Quels cadres ou mécanismes ont été mis en place pour impliquer les citoyens dans l'utilisation des données qu'ils génèrent ? Des outils existent-ils pour faciliter l'utilisation par les individus des données qu'ils génèrent dans un objectif de bien public, par exemple pour des pratiques d'altruisme de la donnée ?

Dans le cadre du Plan d'action 2018-2020, plusieurs avancées ont été proposées :

- un projet-pilote a été lancé pour permettre aux utilisateurs de présenter des jeux de données, des visualisations, et des rapports fondés sur les données ou sur l'information du gouvernement ouvert.
- de l'espace est fourni à partir du portail ouvert.canada.ca pour des récits racontant l'impact des données ouvertes, y compris des récits présentés par des utilisateurs.

Le gouvernement du Canada propose ainsi une interface de programmation d'applications⁹⁰ pour les citoyens souhaitant utiliser les données publiques pour créer des applications, ainsi qu'un accès à près d'une centaine d'applications mobiles ou en ligne créées les citoyens, de façon indépendante ou lors de « appathon » organisés par le gouvernement canadien, à partir des données publiques ouvertes du gouvernement.⁹¹

⁸⁸ <https://www.mcgill.ca/neuro/fr/science-ouverte>

⁸⁹ [https://www.ic.gc.ca/eic/site/062.nsf/vwapj/Digitalcharter_Report_FR.pdf/\\$file/Digitalcharter_Report_FR.pdf](https://www.ic.gc.ca/eic/site/062.nsf/vwapj/Digitalcharter_Report_FR.pdf/$file/Digitalcharter_Report_FR.pdf)

⁹⁰ <https://ouvert.canada.ca/fr/accedez-notre-interface-de-programmation-dapplications-ipa>

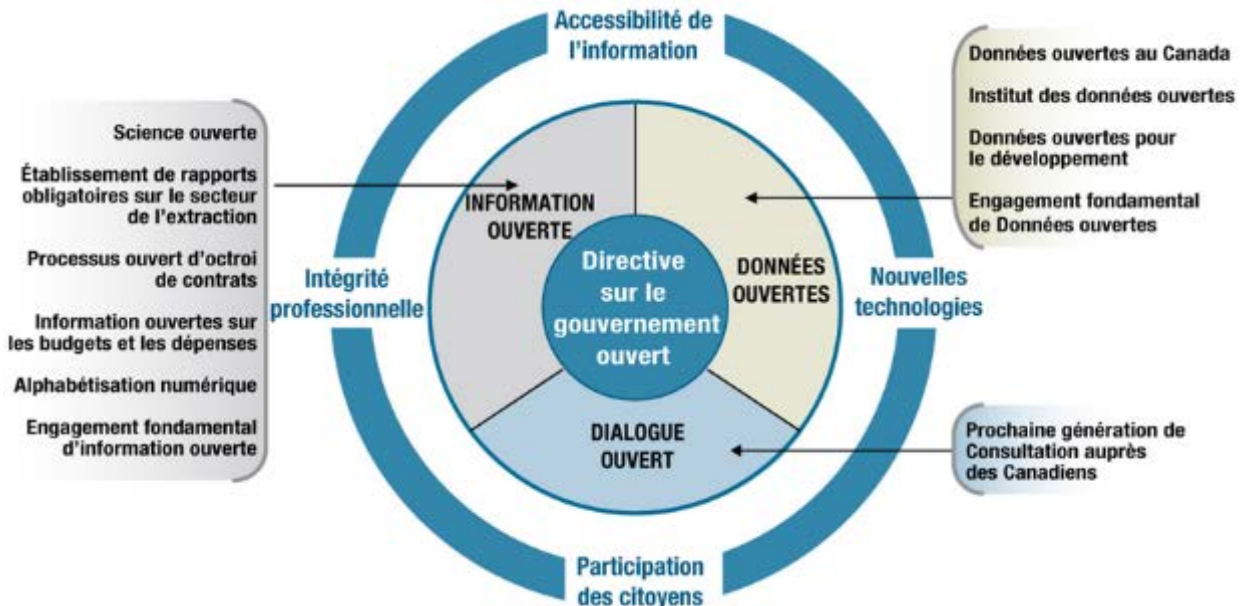
⁹¹ <https://ouvert.canada.ca/fr/apps>

Annexes :

Annexe 1 : Engagements du 1^{er} Plan d'action pour un gouvernement ouvert 2012-2014

INITIATIVE		Grands défis du Partenariat pour un gouvernement transparent		
		Accroître l'intégrité publique	Améliorer les services publics	Gérer efficacement les ressources publiques
FONDEMENT	Directive sur le gouvernement ouvert	◆		
	Licence ouverte		◆	
INFORMATION OUVERTE	Modernisation de l'administration de l'accès à l'information	◆		
	Bibliothèque virtuelle		◆	
	Initiative internationale pour la transparence de l'accès à l'information			◆
	Ouverture des documents du gouvernement du Canada	◆		
	Faire progresser la tenue des documents au sein du gouvernement du Canada – GCDocs			◆
	Services Web axés sur l'utilisateur – GCWeb		◆	
DONNÉES OUVERTES	Données ouvertes (donnees.gc.ca)		◆	
	Données sur la gestion des ressources du gouvernement du Canada			◆
DIALOGUE OUVERTE	Consultations auprès des Canadiens	◆		
	Réglementation ouverte			◆

Annexe 2 : Engagements du 2^e Plan d'action 2014-2016



Annexe 3 : Engagements du 3^e Plan d'action 2016-2018

<p>1. Améliorer l'accès à l'information</p> <p>Améliorer la Loi sur l'accès à l'information à la lumière des observations du Parlement, du commissaire à l'information et des consultations auprès des Canadiens et des Canadiennes, puis effectuer par la suite un examen complet de la Loi en 2018 au plus tard.</p>	<p>Nouveau</p>
<p>2. Simplifier les demandes de renseignements personnels</p> <p>Veiller à ce que les Canadiens et les Canadiennes puissent accéder plus facilement à leurs renseignements personnels détenus par le gouvernement fédéral.</p>	<p>Nouveau</p>
<p>3. Étendre et améliorer les données ouvertes</p> <p>Augmenter la qualité et la visibilité des données fédérales. Établir des cibles mesurables pour la divulgation des données ouvertes par les ministères au cours des cinq prochaines années.</p>	<p>Continu</p>
<p>4. Fournir et préserver l'information ouverte</p> <p>Mettre sur pied des initiatives, des plateformes et des outils à l'échelle du gouvernement afin que l'information ouverte soit repérable et accessible pour utilisation par les prochaines générations.</p>	<p>Continu</p>
<p>5. Définir une approche de mesure du rendement pour un gouvernement ouvert</p> <p>Intégrer des indicateurs de rendement relatif à l'ouverture et à la transparence dans un Cadre de gestion du rendement pour un gouvernement ouvert.</p>	<p>Nouveau</p>
<p>6. Développer les compétences relatives au gouvernement ouvert dans l'ensemble de la fonction publique fédérale</p> <p>Appuyer la transition vers une transparence et une mobilisation accrues dans la fonction publique à l'aide de documents et de possibilités d'apprentissage à l'intention des fonctionnaires.</p>	<p>Nouveau</p>
<p>7. Intégrer les exigences en matière de transparence dans la Stratégie relative aux services fédéraux</p> <p>Élaborer une nouvelle Stratégie relative aux services axés sur la clientèle qui intégrera les exigences relatives à l'ouverture et à la transparence pour la prestation des services du gouvernement.</p>	<p>Nouveau</p>
<p>8. Améliorer l'accès aux collections culturelles et patrimoniales</p> <p>Élargir la collaboration avec les partenaires provinciaux, territoriaux et municipaux et avec les principaux intervenants afin de développer un Répertoire national des artefacts culturels et patrimoniaux axé sur les données ouvertes.</p>	<p>Nouveau</p>

<p>9. Améliorer l'ouverture de l'information sur les dépenses et l'approvisionnement au gouvernement</p> <p>Améliorer la transparence concernant ses dépenses et l'approvisionnement au gouvernement afin de tenir le gouvernement responsable des dépenses publiques.</p>	Continu
<p>10. Accroître la transparence du budget et des autres renseignements du ministère des Finances</p> <p>Donner accès aux ensembles de données utilisés dans le budget fédéral chaque année en temps quasi réel et présentera, de façon proactive, la liste des titres des notes d'information rédigées au sujet de questions de nature économique et autre.</p>	Continu
<p>11. Accroître la transparence sur le financement à l'aide de subventions et de contributions</p> <p>Fournir un accès à guichet unique à des données interrogeables sur les programmes de subventions et de contributions (S et C) à l'échelle du gouvernement fédéral.</p>	Nouveau
<p>12. Améliorer l'information publique sur les sociétés canadiennes</p> <p>Fournir des renseignements consultables sur les entreprises canadiennes consignés dans les registres d'affaires aux échelons fédéral, provincial et territorial.</p>	Nouveau
<p>13. Accroître la disponibilité et l'utilité des données géospatiales</p> <p>Rendre disponibles des données géospatiales de plus grande qualité, qui font autorité et qui sont utiles.</p>	Nouveau
<p>14. Science ouverte</p> <p>Prendre les mesures appropriées pour rendre la science effectuée pour appuyer les programmes et la prise de décisions du gouvernement ouverte et transparente pour les Canadiens et les Canadiennes.</p>	Continu
<p>15. Stimuler l'innovation par l'intermédiaire de l'Institut des données ouvertes du Canada (ODX)</p> <p>Entrer en partenariat avec le secteur privé afin de promouvoir la valeur des données ouvertes et de mieux comprendre la façon dont les sociétés utilisent les données ouvertes.</p>	Continu
<p>16. Données ouvertes Canada</p> <p>Élargir la collaboration avec les partenaires provinciaux, territoriaux et municipaux afin de normaliser et d'harmoniser davantage la publication de données ouvertes du gouvernement à l'échelle de toutes les administrations.</p>	Continu
<p>17. Transparence dans le secteur extractif</p> <p>Mettre en œuvre des exigences en matière de production de rapports pour les entreprises du secteur de l'extraction qui effectuent des paiements aux gouvernements.</p>	Continu

<p>18. Appuyer les initiatives d'ouverture et de transparence dans le monde entier</p> <p>Travailler avec les partenaires afin d'accroître la transparence du financement du développement international et de mettre en commun les compétences et les connaissances.</p>	Continu
<p>19. Mobiliser la société civile sur les enjeux liés au gouvernement ouvert</p> <p>Créer des mécanismes permanents pour renforcer le dialogue avec la société civile à l'appui des activités du gouvernement ouvert.</p>	Continu
<p>20. Permettre le dialogue ouvert et l'élaboration de politiques ouverte</p> <p>Favoriser une participation accrue des citoyens grâce à une plus grande collaboration et la co-création avec le public et les intervenants au sein des initiatives gouvernementales et entre elles.</p>	Nouveau
<p>21. Promouvoir le gouvernement ouvert à l'échelle mondiale</p> <p>Collaborer avec ses partenaires internationaux pour promouvoir les principes du gouvernement ouvert dans le monde entier.</p>	Continu
<p>22. Mobiliser les Canadiens et les Canadiennes pour améliorer les principaux services de l'Agence du revenu du Canada</p> <p>Lancer des consultations publiques et mobiliser la population pour appuyer un meilleur accès à des données et à des publications fiscales statistiques de grande valeur; l'équité accrue des règles régissant les activités politiques des organismes de bienfaisance; et une meilleure compréhension des facteurs qui touchent les faibles taux de participation aux prestations.</p>	Nouveau

Annexe 4 : Engagements du 4^e Plan d'action 2018-2020

<u>Engagement</u>	<u>Jalons</u>
1. Gouvernement ouvert facile à comprendre	1.1 Apporter des améliorations au ouvert.canada.ca pour permettre aux utilisateurs de trouver plus facilement ce qu'ils cherchent et de contribuer à la collectivité du gouvernement ouvert.
	1.2 Aider les Canadiens à en apprendre davantage au sujet du travail du Canada sur le gouvernement ouvert à partir de documents d'apprentissage, de séances d'information et de la formation avancée pour les fonctionnaires.
	1.3 Améliorer la qualité des données ouvertes du site ouvert.canada.ca
	1.4 Élargir le projet-pilote « Ouvert par défaut » afin de rendre les documents de travail des fonctionnaires ouverts par défaut assujettis aux restrictions pertinentes liées à la protection des renseignements personnels, à la confidentialité et à la sécurité.
	1.5 Cocréer un espace de collaboration public numérique où les citoyens et les employés du gouvernement peuvent travailler ensemble.
	1.6 Élaborer des lignes directrices sur les données ouvertes afin de protéger la vie privée des citoyens, des entreprises et des institutions.
	1.7 Aider les Canadiens à mieux comprendre les données et les modèles utilisés pour la conception et l'étude des programmes gouvernementaux
2. Transparence financière et reddition de comptes	2.1 Rendre l'information sur les budgets et les dépenses gouvernementales plus facile à trouver et à comprendre pour les Canadiens.
	2.2 Publier l' analyse comparative entre les sexes plus (ACS+) pour toutes les nouvelles dépenses annoncées dans le Budget et les mesures fiscales dans les budgets à venir.
	2.3 Veiller à ce que les Canadiens aient accès aux données sur l'approvisionnement au gouvernement du Canada.
	2.4 Étudier l'adoption des normes communes liées aux données de passation de marchés au Canada.

<u>Engagement</u>	<u>Jalons</u>
3. Transparence des entreprises	3.1 Mettre en œuvre des modifications législatives visant à exiger des sociétés fédérales qu'elles détiennent des renseignements exacts et à jour sur la propriété effective, et à éliminer l'utilisation des actions au porteur.
	3.2 Travailler avec les gouvernements provinciaux et territoriaux et les principaux intervenants représentant divers points de vue sur les options possibles afin d'améliorer l'accès rapide aux renseignements sur la propriété effective. Cela comprend des obligations relatives à la conservation et à la divulgation de ces renseignements, et l'étude de l'option d'un registre public.
	3.3 Continuer à travailler avec les gouvernements provinciaux et territoriaux pour appuyer la mise en œuvre coordonnée de l'Entente en vue de renforcer la transparence de la propriété effective.
4. Gouvernement numérique et services	4.1 Mettre au point une Politique sur le numérique pour le gouvernement du Canada.
	4.2 Élaborer une feuille de route de Stratégie relative aux données pour la fonction publique fédérale.
	4.3 Demander aux Canadiens ce que signifie la transformation numérique et des données pour les entreprises, la société civile et les Canadiens table 11 note a
	4.4 Créer un tableau de bord sur le rendement pour faire le suivi du service auprès de la population canadienne.
	4.5 Publier des données analytiques relatives à l'achalandage sur le site Web canada.ca en temps opportun, dans l'esprit des sites comme http://analytics.usa.gov
	4.6 Prioriser le code source ouvert dans l'élaboration et l'approvisionnement des solutions numériques.
	4.7 Améliorer la transparence et la sensibilisation à l'intelligence artificielle (IA) appuyant les services publics.
5. Science ouverte	5.1 Élaborer une feuille de route pour la science ouverte pour le gouvernement du Canada.
	5.2 Piloter un portail des sciences ouvertes pour donner un accès libre aux publications des scientifiques fédéraux.

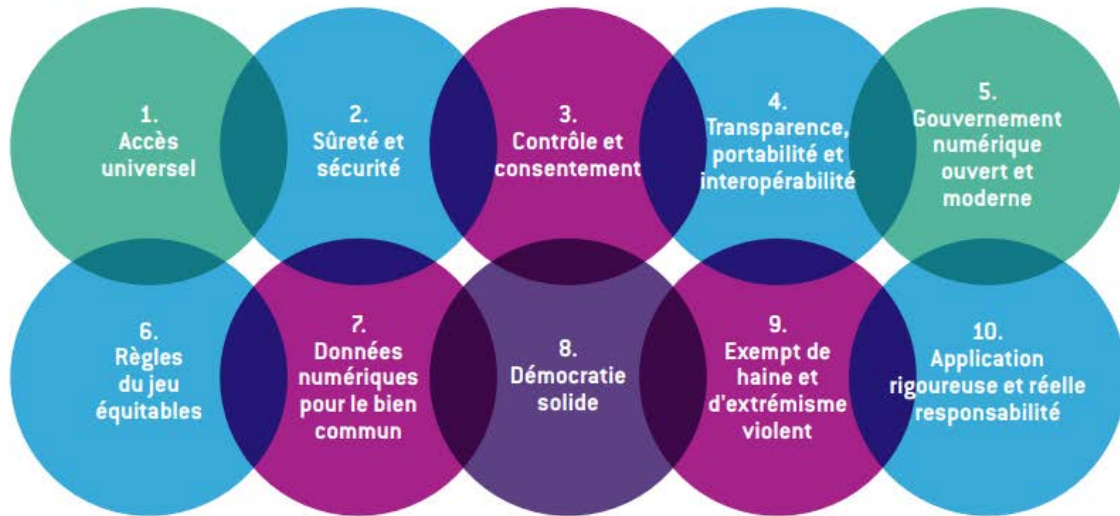
<u>Engagement</u>	<u>Jalons</u>
	<p>5.3 Lancer une plateforme permettant aux Canadiens de faire ce qui suit plus facilement :</p> <ul style="list-style-type: none"> • trouver des scientifiques du Conseil national de recherches du Canada; • trouver et accéder aux publications et préimpressions publiées; • comprendre leurs travaux en cours; • communiquer avec eux au moyen des réseaux sociaux. <p>5.4 Promouvoir la science ouverte et solliciter activement les commentaires des intervenants et des scientifiques fédéraux sur leurs besoins en matière de données ouvertes et de science ouverte.</p> <p>5.5 Évaluer les progrès du gouvernement du Canada dans la mise en œuvre des sciences ouvertes et mesurer les avantages que les sciences ouvertes peuvent offrir aux Canadiens.</p>
6. Démocratie saine	<p>6.1 Renforcer la démocratie et les institutions démocratiques au Canada, à la fois avant et après les élections fédérales de 2019.</p> <p>6.2 Miser sur le mécanisme d'intervention rapide du G7 (MIR) pour renforcer la capacité internationale de cerner diverses menaces changeantes à la démocratie et d'y répondre, notamment grâce au partage d'information et d'analyses et la détermination des possibilités d'interventions coordonnées.</p> <p>6.3 Miser sur les programmes actuels du ministère du Patrimoine canadien, y compris Les jeunes s'engagent et le Fonds pour l'histoire du Canada, à l'appui d'une saine démocratie.</p> <p>6.4 Appuyer un écosystème de nouvelles saines et fiables.</p> <p>6.5 Se faire champion des normes internationales, à l'appui de la diversité du contenu et de la qualité et la transparence de l'information en ligne.</p>
7. Accès à l'information	<p>7.1 Entreprendre un vaste examen de la Loi sur l'accès à l'information, y compris examiner :</p> <ul style="list-style-type: none"> • la mesure de la couverture de la Loi, y compris la gamme des institutions qui y sont assujetties et qui peuvent présenter des demandes; • les façons d'améliorer le délai de réponse aux demandes; • le régime d'exemptions et d'exclusions;

<u>Engagement</u>	<u>Jalons</u>
	<ul style="list-style-type: none"> • les mesures de protection appropriées pour les renseignements concernant les peuples autochtones et la gouvernance; • la façon dont les nouvelles technologies pourraient être utilisées pour améliorer le fonctionnement du système et du service à l'utilisateur. <p>Tous les secteurs de la société canadienne, y compris les organisations et représentants autochtones, seront engagés dans le cadre des consultations en ligne et en personne sur la question des grappes.</p> <p>7.2 Publier un guide en langage simple offrant des explications claires des exceptions et des exclusions en vertu de la Loi sur l'accès à l'information et de la Loi sur la protection des renseignements personnels, et de leur relation avec le travail des institutions fédérales.</p> <p>7.3 Augmenter le nombre de sommaires de demandes d'accès à l'information précédemment communiquées par l'entremise du site ouvert.canada.ca et accessibles au moyen des demandes informelles.</p> <p>7.4 Faciliter aux Canadiens l'accès à l'information du gouvernement en améliorant le Service d'AIPRP en ligne.</p> <p>7.5 Permettre aux institutions fédérales de fournir aux demandeurs les réponses aux demandes d'accès à l'information par voie électronique, sous réserve des limites nécessaires pour protéger les renseignements personnels et la sécurité.</p> <p>7.6 Améliorer l'information en ligne sur la façon de présenter une demande d'accès à l'information ou à des renseignements personnels.</p> <p>7.7 Améliorer la transparence au sujet des renseignements personnels détenus par le gouvernement en faisant une description des renseignements personnels des Canadiens (appelés fichiers de renseignements personnels, ou les FRP) accessibles à partir du site ouvert.canada.ca dans un format regroupé et interrogeable.</p>
8. Dialogue féministe et inclusif	<p>8.1 Tester les pratiques exemplaires liées au dialogue inclusif et à la mobilisation.</p> <p>8.2 Promouvoir le perfectionnement des habiletés et des compétences nécessaires pour concevoir, faciliter et appuyer le dialogue ouvert et inclusif dans l'élaboration des politiques, avec les documents à l'appui et les activités de renforcement de la capacité.</p> <p>8.3 Mettre en œuvre l'analyse comparative entre les sexes plus (ACS+) dans la mobilisation du public et les consultations.</p>

<u>Engagement</u>	<u>jalons</u>
	<p>8.4 Sensibiliser les Canadiens sur l'égalité des sexes en tenant une table ronde nationale sur l'ACS+, en dirigeant une conversation nationale sur l'égalité des sexes avec les jeunes Canadiens, et en créant une stratégie qui sensibilise les hommes et les garçons à titre de partenaires pour faire avancer l'égalité des sexes.</p>
	<p>8.5 Appuyer les initiatives qui renforcent la capacité et la viabilité à long terme des organisations de femmes.</p>
	<p>8.6 Accroître l'accès aux renseignements pertinents et en temps opportun sur les sexes et l'inclusion.</p>
	<p>8.7 S'assurer que les gens ayant vécu certaines expériences, y compris les membres des collectivités vulnérables, comme les personnes qui sont sans abri ou dans la pauvreté, sont au centre du processus de conception de la politique du gouvernement du Canada.</p>
	<p>8.8 Mener un processus ACS+ pour tous les engagements du Plan d'action national du Canada pour un gouvernement ouvert de 2018-2020</p>
9. Réconciliation et gouvernement ouvert	<p>9.1 Travailler avec les Autochtones afin de promouvoir le gouvernement ouvert.</p>
	<p>9.2 Renforcer la capacité des collectivités autochtones et les organisations afin d'utiliser les données et la recherche pour leurs propres exigences et besoins.</p>
	<p>9.3 Travailler avec les Autochtones afin de trouver des façons d'améliorer la transparence dans les activités de consultation et d'engagement.</p>
10. Collectivité du gouvernement ouvert	<p>10.1 Faire preuve d'un leadership mondial au cours du mandat du Canada comme coprésident gouvernemental principal du Comité directeur du PGO.</p>
	<p>10.2 Appuyer le partenariat thématique du PGO sur les données ouvertes, permettant de faire progresser la publication et l'utilisation responsables des données ouvertes dans les pays du PGO.</p>
	<p>10.3 Appuyer les événements internationaux pour favoriser l'apprentissage par les pairs et pour évaluer l'impact du gouvernement ouvert et des données ouvertes à l'échelle internationale.</p>
	<p>10.4 Renforcer la capacité mondiale de développer et de mener des initiatives du gouvernement ouvert plus féministes.</p>

<u>Engagement</u>	<u>Jalons</u>
	10.5 Se fonder sur la collaboration actuelle des gouvernements du Canada et de l'Alberta, élargir le projet-pilote fédéré de recherche de données ouvertes à d'autres provinces et intégrer au moins 2 municipalités.
	10.6 Mettre en œuvre un projet-pilote pour adopter des normes communes relatives aux données à l'échelle des administrations conformes à la Charte internationale sur les données ouvertes et à d'autres normes internationales.
	10.7 Promouvoir l'alphabétisation liée aux données et la gestion des données pour les fonctionnaires de tous les ordres de gouvernements.

Les dix principes de la Charte



La Charte en action

Programmes et initiatives qui permettront au Canada d'avoir une économie numérique axée sur les données et concurrentielle :

- Renforcer la protection de la vie privée dans l'ère numérique
- Stratégie en matière de propriété intellectuelle
- Protection de la démocratie
- Stratégie nationale de cybersécurité
- Directive sur le gouvernement ouvert
- Lettre au Commissaire de la concurrence
- Modernisation de la Loi sur la protection des renseignements personnels du Canada
- Internet haute vitesse
- Programme CodeCan
- Stratégie en matière de compétences mondiales
- Service numérique canadien
- Brancher pour innover
- Familles branchées
- Ordinateurs pour les écoles
- Programme de développement de la technologie accessible
- Programme d'échange en matière de littératie numérique
- Action Compétences
- Compétences futures
- Défi des villes intelligentes
- Tables sectorielles de stratégies économiques
- Stratégie pancanadienne en matière d'intelligence artificielle
- Supergrappes d'innovation
- Solutions innovatrices Canada
- Fonds stratégique pour l'innovation
- Collectif canadien de normalisation en matière de gouvernance des données
- Conseil consultatif en matière d'intelligence artificielle
- Groupe international d'experts sur l'intelligence artificielle
- OECD Going Digital (anglais seulement)
- Appel à l'action de Christchurch
- Centre pour la quatrième révolution industrielle (anglais seulement)

Corée du Sud

Réponse transmise à la mission en septembre 2020

Q1 : État des lieux de la politique publique d'ouverture des données et codes sources publics (Open Data) menée par les autorités publiques du pays – État, collectivités territoriales, établissements publics. Merci de bien vouloir transmettre les publications pertinentes sur ce sujet. Existe-t-il des cas où les acteurs qui collectent des données sont freinés dans le partage de ces données, pour des raisons de valorisation économique ou scientifique (par exemple dans le domaine de la recherche, de la santé, ou dans les agences publiques, où des enjeux d'exclusivité de la donnée peuvent exister) ?

1. La Corée figure en tête du classement OURdata Index de l'OCDE devant la France en 2019 (voir annexe 1)

Les politiques publiques coréennes d'ouverture des données et codes sources publics ont permis à la Corée de se hisser et de maintenir à la tête du classement « Open-Useful-Re-usable (OUR) Data Index » de l'OCDE depuis 2014.

En 2019, la Corée devançait ainsi la France avec un score de 0,93/1. En tête du classement général, la Corée a également atteint la première place dans deux des trois sous-catégories de celui-ci : « Disponibilité des données » (0,94/1) et « Support gouvernemental à la réutilisation des données » (1/1). Le pays se classait enfin à la troisième place de la dernière sous-catégorie « Accessibilité des données » derrière l'Autriche et la France (0,86/1).

2. La Corée possède un cadre législatif régissant l'accès aux données publiques

La Corée s'est dotée fin 2013 d'une loi régissant la mise à disposition et l'utilisation des données publiques : le « Act on Promotion of the Provision and Use of Public Data »⁹² (APPUPD). Cette loi prévoit que les données publiques détenues et gérées par le gouvernement central, les collectivités locales et les institutions publiques sont ouvertes et fournies sous diverses formes afin que le grand public puisse les utiliser librement et le plus souvent gratuitement à des fins de création de valeur.

En particulier, l'article 3 du APPUPD prévoit que :

(1) Toute institution publique s'efforce de permettre à quiconque d'utiliser facilement les données publiques et prend les mesures nécessaires pour promouvoir l'accès universel à leur utilisation.

(2) Chaque institution publique garantit aux citoyens l'égalité d'accès aux données publiques et d'utilisation de ces données.

L'APPUPD prévoit dans son article 7 que le Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité (MOIS) prépare tous les trois ans, en consultation avec le Ministère des Sciences et des TIC (MSIT), un plan de base définissant les grandes orientations de la politique coréenne dans le domaine des données publiques.

La mise en œuvre de ce plan est confiée au « Public Data Strategy Committee », créé par le chapitre 2 du APPUPD sous la juridiction du Premier ministre avec pour rôle d'arbitrer et de coordonner les principales politiques et les plans du gouvernement relatifs

⁹² Lien vers le « Act on Promotion of the Provision and Use of Public Data » : <http://www.law.go.kr/LSW/eng/engLsSc.do?menuId=2§ion=lawNm&query=ACT+ON+PROMOTION+OF+THE+PROVISION&x=19&y=27#liBgcolor0>

aux données publiques. Il lui revient en outre d'évaluer et d'auditer leur mise en œuvre. Co-présidé par le Premier ministre, il compte une trentaine de personnes.

Le 3ème plan de base (2020-2022) a pour ambition de faire de la Corée la première puissance mondiale dans le domaine des données par la croissance de l'innovation numérique dans le cadre de la 4e révolution industrielle menée par le gouvernement du Président Moon Jae-in. Ce plan de base prévoit en particulier :

- La totale accessibilité de l'ensemble des données publiques (hors exceptions prévues par la loi) d'ici 2021 (environ 140 000 types de données) ;
- L'accessibilité des données contenant des informations personnelles, sous réserve qu'elles présentent un grand intérêt public et après retraitement permettant de préserver l'identité des personnes (anonymisation, mesures de dés-identification des informations personnelles, etc.)
- L'accès par étapes aux données publiques non structurées (données dont la forme et la structure ne sont pas déterminées, telles que l'audio, la vidéo et l'image).

3. Des exceptions existent à cette ouverture des données publiques

L'article 9-1 du « Act on Promotion of the Provision and Use of Public Data » définit les entités publiques non soumises à cette politique d'ouverture des données publiques. Il s'agit de l'Assemblée Nationale, des tribunaux, de la Cour Constitutionnelle et de la Commission Electorale Nationale.

Par ailleurs, l'article 17-1 de l'APPUPD énonce les types de données non soumises à la politique d'ouverture. Ces restrictions concernent généralement les données qui présentent un enjeu de souveraineté ou de sécurité nationale, de respect de la vie privée, ou de confidentialité inhérente au monde judiciaire ou au monde des affaires.

- Ainsi les informations ne pouvant être divulguées telles que définies par l'Article 9 de l'« Official Information Disclosure Act »⁹³ :
 - informations relatives à la sécurité nationale, la défense nationale, l'unification de la péninsule coréenne, les relations diplomatiques, etc...
 - informations susceptibles d'entraver gravement la sécurité physique des personnes ;
 - informations relatives à un procès en cours, à l'exécution et à la correction d'une peine ou à une mesure de sûreté, qui pourraient porter atteinte au droit d'un accusé à un procès équitable ;
 - Les informations personnelles, telles que les noms, les numéros d'enregistrement des résidents, etc...
 - Les informations relatives à la gestion des sociétés et aux secrets des affaires ;
 - Les informations susceptibles de provoquer des délits d'initié sur les marchés financiers, de l'immobilier, etc...
- Les informations qui impliquent le droit d'un tiers protégé en vertu du « Copyright Act »⁹⁴ ou toute autre loi et dont l'utilisation n'est pas dûment autorisée en vertu de la loi applicable.

⁹³ Lien vers l'Official Information Disclosure Act : <https://www.law.go.kr/LSW/eng/engLsSc.do?menuId=2§ion=lawNm&query=Official+Information+Disclosure+Act&x=21&y=31#liBgcolor0>

⁹⁴ Lien vers le Copyright Act : <https://www.law.go.kr/LSW/eng/engLsSc.do?menuId=2§ion=lawNm&query=copyright+act&x=0&y=0#liBgcolor0>

L'article 17-2 précise en outre que dans le cas où ces informations font partie d'un jeu de données publiques et qu'il est techniquement possible de les séparer, il appartient au responsable de l'institution publique concernée de les exclure du reste des données publiques.

3. La Corée a également adopté un principe de gratuité d'accès aux données publiques, tout en autorisant dans certains cas les demandes de paiement

L'article 18-1 de l'APPUPD dispose que le responsable de chaque institution publique établit la liste des données publiques dont il a la charge, en collaboration avec le Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité. Ces listes doivent par la suite être approuvées par le Comité Stratégique avant d'être publiées sur les plateformes d'accès aux données publiques. L'accès à l'ensemble de ces données est gratuit.

L'article 20-1 prévoit toutefois la possibilité pour les dirigeants des institutions publiques de demander au Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité d'exclure certaines des données des listes publiées. L'accès à ces données reste possible mais peut engendrer un coût pour lequel les institutions publiques peuvent demander un paiement.

Q2 : Quels sont les secteurs et les cas d'usage pour lesquels l'ouverture des données et des codes sources publics est perçue comme une opportunité en termes de gouvernance, d'innovation et plus généralement de création de valeur ? Merci de citer des exemples.

Dans le cadre du 3^{ème} plan de base du gouvernement et afin de promouvoir de nouvelles industries basées sur l'utilisation des données, les données publiques jugées comme ayant un fort potentiel de création de valeur sont désignées comme « données clés nationales ». Ces données portent sur 6 secteurs (voir tableau ci-dessous) et seront ouvertes d'ici la fin de cette année.

Secteur	Contenu des données
Conduite automatique (11 types de données)	Données pour la navigation de précision, pour les capteurs de reconnaissance de l'environnement de conduite, pour l'apprentissage profond (« Deep Learning ») sur la conduite autonome, etc...
Smart City (6)	Informations sur les réseaux intelligents d'électricité (smart grid), données pour « Digital Twin » (voir annexe 4), etc...
Health Care (8)	Images sur l'anatomie et sur l'action médicale, informations sur le cycle complet de la médecine orientale, informations sur les bactéries d'intoxication alimentaire et le génome des lactobacilles, etc...
Finance (5)	Données sur les informations publiques des sociétés cotées, les comptes annuels des sociétés non cotées, les obligations hypothécaires, etc...

Vie et environnement (7)	Informations sur les polluants atmosphériques des cheminées, les poussières fines forestières, les émissions industrielles de gaz à effet de serre, etc...
Sécurité contre les catastrophes naturelles (9)	Informations sur les activités de sauvetage et de premiers secours, sur les glissements de terrain, informations pour la gestion des installations vulnérables, informations nationales sur les incendies, etc...

Digital New Deal⁹⁵ :

Le Korean New Deal est le nom donné au plan coréen de relance de l'économie dont les contours ont été présentés par le Président Moon en juillet 2020. Ce plan mobilisera 160 000 Mds KRW (115 Mds EUR) d'ici 2025, répartis entre un effort du gouvernement central (83 Mds EUR), des collectivités locales (18 Mds EUR) et du secteur privé (15 Mds EUR). Prévu sur 5 ans, le plan fera l'objet d'un financement à hauteur de 4,5 Mds EUR dès 2020 et de 50 Mds EUR d'ici la fin du quinquennat du Président Moon, en 2022. Le gouvernement espère, à travers ce plan d'ampleur, créer 1,9 millions d'emplois d'ici 2025, dont 890 000 avant la fin du quinquennat Moon en 2022.

Le plan repose sur deux piliers, le « Green New Deal » (53 Mds EUR) et le « Digital New Deal » (42 Mds EUR), accompagnés d'un renforcement de la sécurité sociale (21 Mds EUR). A travers 10 secteurs, répartis en 28 projets, les autorités ont présenté leur ambition de faire de la Corée un acteur de premier plan dans le domaine du numérique, de l'environnement et de l'insertion sociale.

Sur le volet du « **Digital New Deal** » qui comporte 12 projets (voir annexe 2), le gouvernement s'attachera notamment à renforcer l'utilisation des données dans l'ensemble de la société. Le gouvernement coréen souhaite, *via* l'application généralisée de l'intelligence artificielle et de la 5G, développer les outils nécessaires à l'avènement d'une économie sans contact et bâtir des infrastructures intelligentes, notamment dans le domaine de l'éducation.

Parmi ces 12 projets figure la construction d'un « Data Dam » (voir annexe 3), en référence à la construction du barrage Hoover, élément central du New Deal américain, traduit par la presse coréenne francophone par « barrage de données » mais qui, compte tenu de son objet, renvoie à l'idée de « réservoir de données » : ce projet consiste à collecter et à traiter les informations fournies par les secteurs public et privé afin de créer des données utiles pouvant être partagées par le biais des réseaux 5G. Le ministère des Sciences et des TIC a déclaré qu'il avait sélectionné sept domaines d'activité clés susceptibles de bénéficier du « barrage de données » : l'IA éducative, les « IA vouchers » destinés à aider les entreprises, la convergence de l'IA, la création de fleurons du cloud qui peuvent utiliser des données, les bons d'IA connexes, la construction de grandes plateformes de données et la mise en place de centres de données avancées.

⁹⁵ Lien vers le document de présentation du « Korean New Deal » : <http://english.moef.go.kr/pc/selectTbPress-CenterDtl.do?boardCd=N0001&seq=4948>

L'IA éducative est considérée comme la pièce maîtresse du barrage de données, avec 290 Mds KRW (240 M USD) alloués et plus de 1 250 projets à vérifier et à développer à l'avenir.

Outre l'éducation, le projet de « barrage de données » devrait probablement avoir des répercussions importantes dans le domaine de la médecine et de l'agriculture.

Le ministère des Sciences et des TIC a déclaré qu'il était actuellement en train d'identifier les mesures à prendre afin de faciliter la collecte et la distribution des données, lesquelles feront partie de la feuille de route des réformes administratives et juridiques qui sera présentée en novembre 2020.



Exemple de l'application Goodoc dans le secteur de la santé :

Goodoc a été présenté comme un exemple de réussite d'utilisation de données publiques lors d'une conférence sur la politique des « Data Dam » organisée par le « K-New Deal Committee » du gouvernement. Il s'agit de la première plate-forme offrant des services médicaux sans contact en Corée, fréquentée par environ 10 000 personnes par jour depuis le lancement du service en juillet 2017. Créé en 2012, l'application permettait initialement aux usagers de trouver facilement les hôpitaux et les pharmacies ouverts en fonction de leur localisation grâce aux données publiques fournies par le Health Insurance Review & Assessment Service. Grâce à l'ouverture des données publiques, l'offre de services de Goodoc s'est étoffée, permettant la réservation d'hôpitaux par mobile, la vente des produits de santé par le biais de Goodoc Store, la recherche de pharmacies commercialisant des masques publics. Goodoc fournit également des informations relatives aux cliniques et hôpitaux offrant des services médicaux sans contact.

Q3 : Quelles actions ont été prises ces dernières années pour améliorer la qualité des données publiques ouvertes, et en particulier pour faciliter leur utilisation en matière d'intelligence artificielle ? Plus spécifiquement, en matière de réutilisation des données à des fins d'IA, des initiatives particulières ont-elles été prises pour faciliter la constitution et/ou le partage de jeux de données à des fins d'apprentissage machine, publics, privés ou publics-privés, par exemple dans les domaines de la vision par ordinateur, du traitement du langage naturel écrit ou parlé (NLP) ; si oui, ces initiatives incluent-elles aussi des cas d'usage situés dans l'espace public ou dans des espaces privés ouverts au public ?

En matière d'IA, les actions les plus récentes ont été décrites à la question précédente notamment avec le « digital new deal » et le « data dam ».

De manière plus générale, la réglementation coréenne impose des objectifs de disponibilité, d'accessibilité et de lisibilité de la donnée publique.

Ainsi, l'article 24-1 du « Act on Promotion of the Provision and Use of Public Data » prévoit que le responsable de chaque institution publique doit s'efforcer de conserver les données publiques sous une forme lisible par machine – c'est-à-dire toute forme de données dont les détails ou la structure interne peuvent être déterminés, ou modifiés, convertis, extraits ou autrement traités par un logiciel - afin d'en assurer l'utilisation efficace. L'article 24-2 dispose par ailleurs qu'il appartient en outre de garantir l'accessibilité et la disponibilité de ces données publiques utilisant les diverses technologies de l'information.

L'article 23 de ce même texte désigne le Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité (MOIS) comme responsable de la définition et de la mise en œuvre des standards à respecter en la matière. En application de l'article 22, le responsable de chaque institution publique doit prendre toutes les dispositions nécessaires afin de garantir un niveau suffisant de qualité des données publiques générées, acquises ou gérées par son établissement et d'assurer un contrôle de qualité continu. Des enquêtes peuvent être réalisées par le Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité afin de vérifier que chaque responsable respecte bien les standards fixés (article 23-2).

Enfin, l'article 25-1 impose au Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité (MOIS) d'élaborer des politiques d'éducation et de formation des fonctionnaires, des cadres et des employés des institutions publiques chargés de gérer et de fournir des données publiques afin de renforcer et d'améliorer leurs compétences et expertise en la matière.

Q4 : Des projets d'ouverture ou de partage de données et codes sources par et entre entreprises ont-ils été mis en œuvre et dans quels domaines ? Si oui, selon quelles modalités économiques ?

1. Intelligence Artificielle

AI One Team est une alliance regroupant des acteurs industriels et universitaires co-réens et visant à explorer de nouvelles opportunités commerciales dans le domaine de l'intelligence artificielle (IA). Créée en février 2020, cette alliance regroupe Hyundai Heavy Industries, Korea Investment & Securities, le Korea Advanced Institute of Science and Technology (KAIST), l'Université de Hanyang et le Korea Electronics and Telecommunications Research Institute (ETRI) et est présidée par l'entreprise de télécommunications KT Corp. LG Electronics et LG U+ pourraient prochainement également rejoindre cette initiative.

Le groupe de télécommunication SK Telecom avait plaidé avant la crise du Covid-19 pour une « hyper coopération » avec Samsung Electronics et le champion du numérique national Kakao afin de concurrencer les GAFAs dans le domaine de l'Intelligence Artificielle.

2. Tourisme

L'un des principaux opérateurs de téléphonie mobile de Corée, SK Telecom, a signé un accord le 6 août 2020 avec la société de cartes de crédit Shinhan Card Co. prévoyant le partage réciproque des données « pseudonymisées »⁹⁶ des clients des deux entreprises afin de développer des informations touristiques plus précises, telles que les destinations les plus visitées, les habitudes de dépenses des touristes, etc.

Les deux sociétés ont déclaré qu'elles prévoyaient de fournir leurs résultats aux gouvernements régionaux afin de stimuler le tourisme dans le contexte de la pandémie, et d'étendre la coopération à d'autres secteurs tels que le commerce de détail.

3. Finance

L'opérateur de téléphonie mobile KT Corp. et le groupe financier Woori sont convenus en août 2020 de partager certaines de leurs données dans le but de développer de nouveaux produits financiers et de télécommunications qui répondent mieux aux besoins des utilisateurs. Les deux entreprises devraient également collaborer dans le domaine de l'intelligence artificielle et des services basés sur le cloud.

4. Communication

Le troisième opérateur de télécommunications, LG Uplus Corp., s'est également associé à la Shinhan Bank et à la société locale de services informatiques CJ OliveNetworks Co. en début d'année pour développer de nouveaux services basés sur les données et définir des plans de communication basés sur les données communes des trois entreprises.

Q5 : Un cadre juridique et des mécanismes existent-ils afin d'encourager l'ouverture ou le partage de données et codes sources par des acteurs privés ? Ce cadre juridique et ces mécanismes sont-ils transversaux ou bien sectoriels ?

1. La Corée a assoupli en janvier 2020 son cadre législatif sur la protection des données personnelles afin de faciliter l'utilisation de celles-ci par les entreprises.

La Corée s'est dotée d'une législation portant sur la protection des données personnelles dès 2011. Fondée sur le « Personal Information Protection Act » (PIPA) et complétée par trois lois spécifiques pour les secteurs des TIC et financier et pour les données de localisation, elle était considérée comme l'une des plus strictes au monde. En effet, la notion de données personnelles y recevait une définition plus étroite qu'en Europe ou aux Etats-Unis, empêchant ainsi l'exploitation par les entreprises de certaines informations. La législation prévoyait par ailleurs d'importantes sanctions en cas de violation de ses dispositions (fortes amendes, peines de prison) bien que la justice coréenne se soit, dans les faits, montrée relativement clémente (annexe 4). Régulièrement pointé

⁹⁶ « pseudonymized data », définie comme une donnée personnelle ayant fait l'objet d'une suppression partielle de ses informations de sorte qu'elle ne permette plus d'identifier l'individu mais conserve suffisamment d'informations pour être utilisée par les algorithmes

du doigt comme l'un des principaux obstacles au développement de l'IA dans le pays, le cadre législatif coréen a été appelé à s'assouplir.

Ainsi, le gouvernement a proposé plusieurs amendements afin de favoriser le développement de l'IA, forte consommatrice de données. Votés début janvier 2020, ceux-ci introduisent notamment le concept de « donnée pseudonymisée » (pseudonymized data), définie comme une donnée personnelle ayant fait l'objet d'une suppression partielle de ses informations de sorte qu'elle ne permette plus d'identifier l'individu mais conserve suffisamment d'informations pour être utilisée par les algorithmes. Ces données pseudonymisées pourront désormais être utilisées sans le consentement des personnes dans certains domaines comme l'établissement de statistiques, la recherche scientifique ou si cela est reconnu « d'intérêt public ».

Avec cette révision, fortement inspirée par le Règlement Général sur la Protection des Données européen (RGPD) et attendue de longue date par les sociétés technologiques, les autorités coréennes entendent soutenir le développement des champions nationaux comme Kakao, NHN Payco et Toss dans le domaine de la fintech ou encore Celltrion et Samsung Biologics dans la biotech, et faciliter l'entrée en Corée d'acteurs internationaux spécialisés dans l'analyse de données.

2. Cette révision permet aujourd'hui l'émergence de projets gouvernementaux visant à favoriser l'échange de données entre les entreprises, notamment dans le secteur financier

Projet « The Platform »⁹⁷ :

La « Financial Services Commission »⁹⁸ (FSC) a lancé le 11 mai 2020 à titre d'essai sa plateforme d'échange de données financières ("the Platform") ouverte à toutes institutions financières publiques et privées mais également aux entreprises de télécommunications. La FSC a précisé que durant la période d'essai, les données échangées incluront les données financières des grandes banques et des sociétés de cartes de crédit qui seront au préalable anonymisées ou pseudonymisées. L'objectif est de faire de la plateforme un moyen d'échange de données ouvert qui relie le secteur financier aux autres industries.

La plateforme se veut axée sur le « consommateur » et propose aux usagers un service complet d'accessibilité des données (« One-Stop service ») allant de la recherche de données, au contrat, au paiement et à leur analyse. L'utilisateur peut directement présenter sa requête aux fournisseurs de données, dans le format qu'il souhaite.

L'ouverture des données financières étant nouvelle, la FSC a publié des lignes directrices sur les échanges de ces données particulières, afin que les sociétés financières puissent participer activement à la distribution des données (le 11 mai 2020). Ces directives précisent le type de données, les cas d'exploitation, les procédures de distribution, leur normalisation, la tarification ainsi que les points à considérer en termes de signature de contrat d'échanges, gestion du suivi de données échangées, etc.

L'absence de consensus sur la tarification des données empêche souvent les acheteurs de s'engager activement dans des transactions en la matière. Ainsi, d'après une étude

⁹⁷ Lien vers le communiqué de presse du FSC: http://www.fsc.go.kr/info/ntc_news_view.jsp?bbsid=BBS0030&page=1&sch1=&sword=&r_url=&menu=7210100&no=33894

⁹⁸ La FSC est un organe du gouvernement central en charge de la politique financière et de la surveillance financière : http://www.fsc.go.kr/eng/new_about/whatwedo.jsp?menu=01

menée par l'Institut national des politiques d'information et de communication en 2018, la volatilité des prix des données représentaient environ 33%, ce qui constitue un véritable obstacle au développement des transactions portant sur les données nationales. C'est pour lutter contre cela que le FSC a annoncé la distribution aux entreprises de « bons pour données » (« Data Voucher ») afin de favoriser les échanges de données durant la phase initiale de la plateforme. Elle bénéficie à ce titre d'un budget fixé à 57,5 milliards de wons par le Ministère de la Science et de la Technologie pour 2020.

Projet MyData Businesses :

Conçu à l'origine en 2018, le programme « MyData Businesses » faisait partie d'un plan à long terme visant à aider l'industrie nationale des données en stimulant une saine concurrence entre les sociétés financières dans le développement de produits financiers innovants basés sur l'IA et le Big Data.

Dans le cadre de ce projet « MyData Businesses », les institutions financières sont obligées de fournir les informations personnelles de leurs clients à un tiers labélisé par le gouvernement en qualité d'opérateur « MyData Businesses ». Ce dernier compile ces informations et organise leur consultation grâce à une interface de programmation d'application (API) pratique. Les clients peuvent bénéficier d'un service simplifié qui leur permet de consulter toutes leurs informations financières d'un seul coup d'œil en utilisant l'application mobile ou le site web d'un opérateur MyData.

Différent des services "open banking" déjà en place en Corée, bien qu'ils permettent tout deux aux clients de consulter l'ensemble de leurs informations financières en une seule application, MyData élargit le domaine d'utilisation des données financières personnelles en proposant par exemple des recommandations de produits financiers basées sur ces données. Ainsi, l'activité MyData va au-delà d'un simple service d'agrégation de comptes pour prendre de nombreuses autres formes, comme une analyse poussée des habitudes de consommation.

Jusqu'à présent, 64 entreprises au total ont soumis leur candidature début août pour être sélectionnées en tant qu'opérateurs de « MyData Businesses ». La FSC prévoit dans un premier temps d'évaluer une quarantaine de demandes courant septembre 2020 avant de traiter les demandes restantes ; ces 40 premières demandes proviennent de sociétés proposant des services bancaires ouverts (open banking) ou sont de grandes entreprises technologiques axées sur les données. Les résultats définitifs devraient être publiés au début de l'année 2021.

Environ 17 des 64 sociétés qui ont demandé l'agrément d'opérateur MyData sont des sociétés de courtage, en ce compris de grandes entreprises telles que NH Investment & Securities, Shinhan Financial Investment, Samsung Securities, KB Securities, Mirae Asset Daewoo et Korea Investment & Securities.

Des sociétés de courtage plus petites (Kiwoom, Daishin et Hi Investment) se sont également préparées à travailler sur le projet MyData. Ainsi Kiwoom Securities a signé un protocole d'accord fin 2018 avec la société finlandaise Rainist, qui exploite Bank Salad - l'une des applications mobiles de gestion d'actifs les plus populaires en Corée - dans le cadre de plans visant à renforcer les capacités dans le domaine de l'utilisation des données.

Les géants de la technologie Naver Financial et Kakao Pay ont également rejoint la guerre des données, les deux sociétés ayant soumis des demandes pour le plan d'affaires du gouvernement.

Dans son communiqué de presse, le FSC estime que ce projet bénéficiera à la fois aux consommateurs et aux entreprises :

Pour les consommateurs :

Les entreprises MyData permettront le financement de « poche » : les consommateurs pourront gérer leurs informations personnelles de crédit et leurs produits financiers directement dans « le creux de leur main ». Ils n'auront plus à passer par des institutions financières pour accéder à ces données qui sont généralement dispersées entre de nombreuses entités différentes. Les consommateurs pourront également bénéficier de services de gestion de crédit et d'actifs plus personnalisés à des coûts raisonnables.

Pour les entreprises :

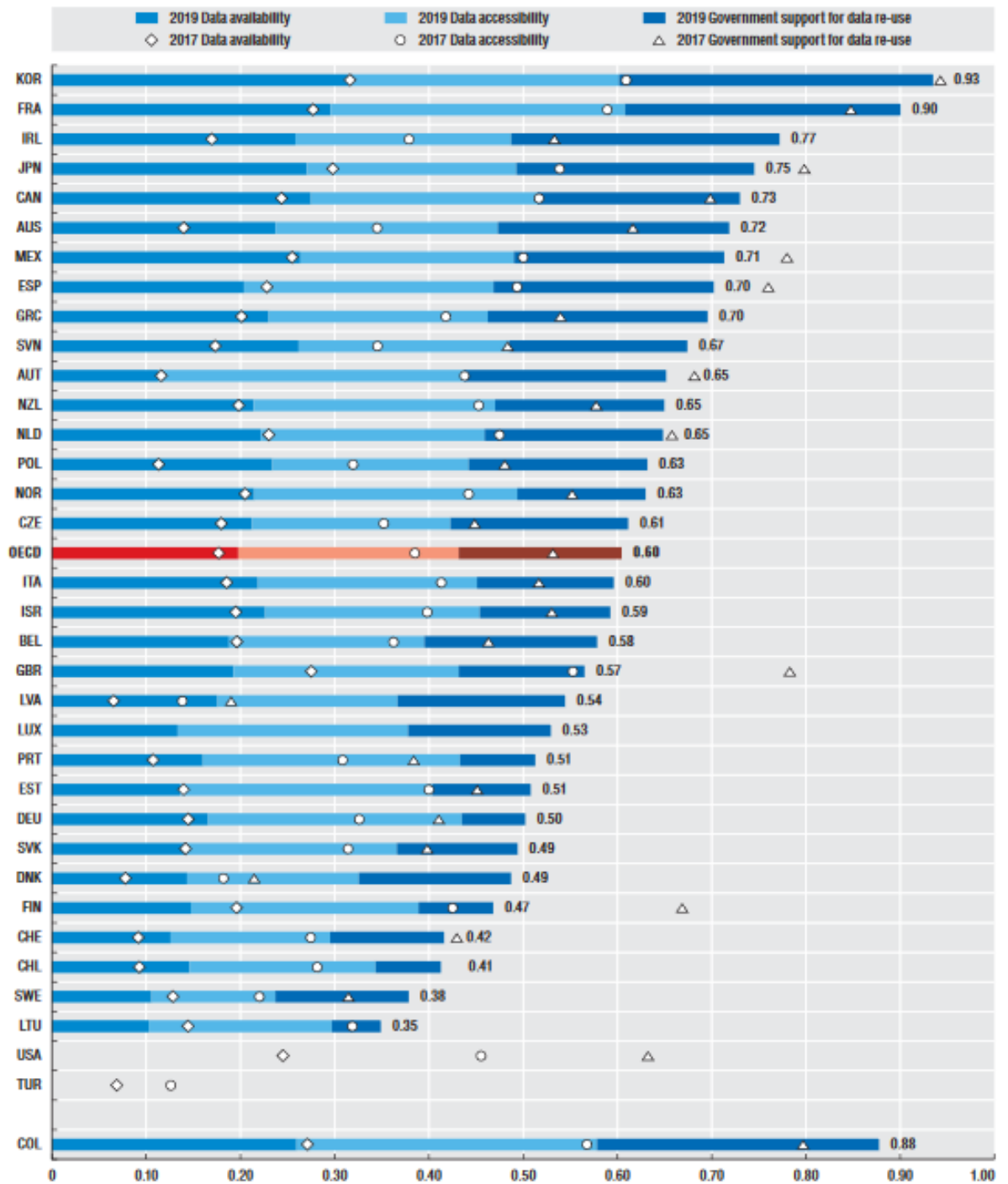
Les services MyData fourniront une base solide pour développer davantage le secteur des données. Avec une approche plus orientée vers le consommateur, les services MyData changeront la façon dont les sociétés financières développent leurs produits et services, ce qui contribuera à améliorer la productivité et la compétitivité du secteur financier. La liberté de circulation des données incitera les sociétés financières à développer des produits et des services plus adaptés aux besoins personnels des consommateurs.

Q6 : Quels cadres ou mécanismes ont été mis en place pour impliquer les citoyens dans l'utilisation des données qu'ils génèrent ? Des outils existent-ils pour faciliter l'utilisation par les individus des données qu'ils génèrent dans un objectif de bien public, par exemple pour des pratiques d'altruisme de la donnée ?

Aucun élément n'a pu être recueilli en réponse à cette question difficilement transposable dans le contexte coréen.

Annexes 1:

9.4. Open Useful Re-Usable data (OURdata) Index, 2017 and 2019



Source: OECD (2016, 2018), Open Government Data Survey.

Annexes 2 :

List of Projects*

(trillion won, thousand jobs)

	Focus Areas	Projects	2020 SB -2022	2020 SB -2025	# of Jobs
Aggregated Total			49.0	114.1	1,901
Digital New Dal	Total		18.6	44.8	903
	1. Stronger Integration of DNA ¹⁶ throughout the Economy	Sub-total	12.5	31.9	567
		1) Collecting, disclosing and utilizing data in areas closely related to people's lives	3.1	6.4	295
		2) Expanding the integration of 5G and AI into industries	6.5	14.8	172
		3) Making a smart government that utilizes 5G and AI	2.5	9.7	91
		4) Advancing cyber security	0.4	1.0	9
	2. Digitalization of Education Infrastructure	Sub-total	0.6	0.8	9
		5) Creating technology-based education infrastructure for grades 1-12	0.3	0.3	4
		6) Strengthening the online education system of universities and job training institutions	0.3	0.5	5
	3. Fostering the 'Untact' Industry	Sub-total	1.1	2.1	134
		7) Building smart medical and care infrastructures	0.2	0.4	5
		8) Promoting remote working in SMEs	0.6	0.7	9
		9) Supporting online activities of microbusinesses	0.3	1.0	120
4. Digitalization of Social Overhead Capital (SOC)	Sub-total	4.4	10.0	193	
	10) Building a smart management system in four sectors	3.7	8.5	124	
	11) Adding digital innovation to urban spaces and industrial complexes	0.6	1.2	14	
		12) Building a smart logistics and distribution system	0.1	0.3	55

¹⁶ DNA refers to data, network and artificial intelligence (AI), the three innovative industries selected by the Presidential Committee on the Fourth Industrial Revolution.

Annexes 3 :

1. Data Dam

The transition towards a digital economy will be accelerated, and 5G and AI will be integrated throughout all sectors by strengthening the foundation for data collection, processing, trading and utilization.

Policy Target Timeline:

	2020	2022	2025
Data market size	16.8 trillion won (in 2019)	30 trillion won	43 trillion won
5G provision	14.3% (as of June 2020)	45%	70%
Number of AI corporations	56	100	150

Key Investments and System Reforms:

- Invest 8.5 trillion won (including 7.1 trillion won from the treasury) by 2022 and create 207,000 new jobs
- Invest 18.1 trillion won (including 15.5 trillion won from the treasury) by 2025 and create 389,000 new jobs

Additional big data platforms will be established across industries including financial and environmental platforms (20 additional platforms to make 30 total); a total of 142,000 public data will be made available to the public; and 1,300 types of data will be collected for AI learning.

The installation of 5G across the country will be supported by providing tax incentives and exemption of fees.

The 5G network will be integrated to produce 195 immersive contents in areas such as education, tourism and culture, and to develop technology for commercialization of self-driving vehicles and self-navigating vessels.

Support will be provided for the construction of 12,000 smart factories; the provision of AI-based home services (e.g. indoor purification of fine dust); and the implementation of leading projects that integrate AI with other technology in areas close to people's lives (e.g. medical image readers, etc.).

An integrated digital platform will be established to archive library databases, educational materials, and immersive contents of museums and galleries that are scattered nationwide. This will allow for the convenient searching and utilization of data.

A joint control tower between the public and the private sectors will be prepared to design national policies on data, to promote the integrated management, convergence and utilization of public and private data, and to support data-related industries.

Annexes 4 :

5. Digital Twin

Digital twin (a digital replica of an object that can be used for the analysis and prediction of the future through simulation) will be made for roads, underground spaces, harbors and dams to lay the foundation for new industries such as drones and self-driving vehicles, and to allow for the safe management of land and facilities.

Policy Target Timeline:

	2020	2022	2025
High-definition road mapping	For all national expressways	For all national roads	For local roads with more than 4 lanes
Management system on old underground utility-pipe conduit	on 10 km	on 30 km	on 130 km

Key Investments and System Reforms:

- Invest 0.5 trillion won from the treasury by 2022 and create 5,000 new jobs
- Invest 1.8 trillion won (including 1.5 trillion won from the treasury) by 2025 and create 16,000 new jobs

A high-resolution image map and Digital Elevation Models (DEMs), which provide 3D representation of a terrain, will be prepared to show the altitude of key regions including urban areas.

Precise digital road maps will be prepared on local roads with more than four lanes and national roads.

An intelligent management system including measuring instruments will be installed on 120 km of old underground utility-pipe conduit, and systems for the real-time monitoring of safety will be set up at 37 nationally managed dams.

Testbeds for harbor automation based on digital twin technology (4 berths), and a digital platform for the real-time monitoring of harbor facilities (29 locations) will be set up.

Two smart city pilots will be implemented as signature projects that enhance the quality of life and provide urban solutions based on AI, digital twin and other types of new technologies.

With the amendment of Security Management Regulations of the National Spatial Data, the online provision of point cloud data will be authorized to produce high-definition road maps to be used in developing private sector services including the commercialization of self-driving vehicles.

États-Unis

Réponse transmise à la mission en septembre 2020

Q1 : État des lieux de la politique publique d'ouverture des données et codes sources publics (Open Data) menée par les autorités publiques du pays – État, collectivités territoriales, établissements publics. Merci de bien vouloir transmettre les publications pertinentes sur ce sujet. Existe-t-il des cas où les acteurs qui collectent des données sont freinés dans le partage de ces données, pour des raisons de valorisation économique ou scientifique (par exemple dans le domaine de la recherche, de la santé, ou dans les agences publiques, où des enjeux d'exclusivité de la donnée peuvent exister) ?

Pionniers en matière d'open data, les États-Unis ont, depuis 2017 et l'élection de Donald Trump, accumulé un retard important en matière d'ouverture des données. Dans un premier temps, l'administration Trump est même revenue sur plusieurs décisions et initiatives qui avaient caractérisé les deux mandats de Barack Obama, avant de ne se raviser, à partir de 2019, sans toutefois arriver à combler le retard accumulé.

A) Les trajectoires contraires des administrations de Barack Obama et de Donald Trump en matière d'open data

▪ La politique d'ouverture des données et codes sources publics de l'administration Obama :

L'administration Obama avait développé une politique volontariste en matière d'ouverture des données. Le 21 janvier 2009, quelques jours seulement après son inauguration, le président Obama publie un premier mémorandum (« *Memorandum on Transparency and Open Government* »), rappelant les principes de l'*open government* (transparence, participation des citoyens et collaboration) et faisant de l'ouverture des données et du gouvernement ouvert une priorité de son premier mandat. Conséquence de ce décret, une base de données publiques (« www.data.gov ») est créée en mai 2009, et l'« *Open Government directive* », visant à institutionnaliser les pratiques du gouvernement ouvert au sein des administrations fédérales, est publiée en décembre 2009.

Au cours de second mandat, le président a réaffirmé l'importance de l'ouverture des données publiques. Le 9 mai 2013, la Maison blanche publie un décret présidentiel (« *Executive Order on Making Open and Machine Readable the New Default for Government Information* ») ainsi qu'un memorandum, appelant l'*Office of Management and Budget (OMB)*, le *Chief Information Officer (CIO)* et le *Chief Technology Officer (CTO)* de la Maison Blanche, ainsi que l'*Office of Information and Regulatory Affairs (OIRA)*, à mettre en œuvre de nouvelles mesures :

- La collecte et la publication d'information selon un format exploitable et directement lisible par des ordinateurs (« *machine-readable* ») ;
- Le développement de systèmes d'information (à travers la mise en place d'interfaces de programmation « *Application Programming Interfaces* »), interopérables et facilement exploitables par les développeurs et les citoyens ;
- le suivi et la gestion des jeux de données ;
- la mise en place de mesures de garantie de la confidentialité et de la protection des données.

Un document de septembre 2016 résume l'ensemble des actions entreprises par l'administration Obama en matière d'ouverture des données publiques : <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2016/09/28/fact-sheet-data-people-people->

eight-years-progress-opening-government.

▪ La politique d'ouverture des données et codes sources publics de l'administration Trump :

En matière d'ouverture des données et des codes sources publics, le bilan de l'administration Trump est très critiqué. Schématiquement, on peut distinguer deux périodes :

- Une première période, de 2017 à 2019, lors de laquelle l'administration Trump est revenue sur plusieurs mesures phares de l'administration Obama (suppression d'un nombre important de jeux de données ; fin de l'initiative open.gov ; etc.). Aussi, aucun nouveau plan d'action en matière d'open government n'a été publié au cours de cette période.
- Une seconde période, qui débute en décembre 2018, avec l'adoption de la loi-cadre « *Foundations For Evidence-Based Policymaking Act* », au cours de laquelle l'administration Trump a développé une nouvelle stratégie d'ouverture des données publiques.

La loi « *Foundations For Evidence-Based Policymaking Act* » de 2019 :

Le projet de loi a été introduit « *Foundations For Evidence-Based Policymaking Act* » par Paul Ryan, ancien *speaker* républicain de la Chambre des représentants. La loi a été adoptée en décembre 2018, puis promulguée par Donald Trump le 14 janvier 2019.

Concrètement, la loi crée de nouvelles obligations pour les agences fédérales en matière d'open data :

- L'élaboration d'une stratégie d'open data et de critères d'évaluation des objectifs ;
- La désignation d'un « *Chief Data Officer* » (CDO), qui siègera au sein d'un comité fédéral (« *Federal Council of Chief Data Officers* »), nouvellement créé. Ted Kaouk, CDO du *Department of Agriculture* (USDA), a été nommé pendant l'été à la tête ce comité, en cours de constitution ;
- La désignation d'une série d'autres responsables (en charge de l'évaluation des objectifs ; de la publication de statistiques ; etc.) visant à mettre en œuvre la stratégie élaborée ;
- La création d'un catalogue de données, qui sera compilée par la *General Services Administration* (GSA) au niveau fédéral ;
- L'ouverture des données, par défaut, dans un format lisible par les ordinateurs.

Toutefois, la loi-cadre « *Foundations For Evidence-Based Policymaking Act* » reprend une série d'obligations qui étaient présentes dans des lois adoptées au cours des deux mandats de Barack Obama.

Malgré la publication d'une série de mémorandums (quatre documents ont été publiés à ce stade⁹⁹) afin d'accompagner la mise en place de ces mesures, l'administration

⁹⁹ Phase I : Learning Agendas, Personnel, and Planning : <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2019/07/M-19-23.pdf>
Phase II : Open Data Access and Management

Trump a accumulé un certain retard en matière d'ouverture des données publiques.

Par conséquent, les classements internationaux des États-Unis en matière d'ouverture d'open data se sont fortement dégradés : d'après l'*Open Knowledge International Foundation*, les États-Unis occupaient la 11^{ème} place du « *Global Open Data Index en 2019* »¹⁰⁰, quittant pour la première fois le top 10 du classement, alors qu'ils étaient classés 2^{ème} en 2013.

B) Recensement des politiques d'open data mises en place

▪ Au niveau des administrations fédérales :

Créée en 2009, la base de données « Data.gov » regroupait près de 200 000 jeux de données fin 2017.

La liste de l'ensemble des jeux de données et initiatives prises par les agences fédérales est disponible : <https://labs.data.gov/dashboard/offices/qa>

▪ Au niveau des États fédérés et les collectivités locales :

Dès 2009, suite à la publication des mémorandums exécutifs, plusieurs collectivités locales (les villes de San Francisco, Chicago et New York) mettent en place des législations locales, en suivant les guidelines de l'administration fédérale. Les États fédérés avaient suivi le mouvement, en ouvrant tour à tour leurs données publiques. A ce jour, 48 des 50 États fédérés ont publié des jeux de données, qu'ils mettent régulièrement à jour.

La liste de l'ensemble des initiatives locales aux États-Unis est disponible : <https://www.data.gov/open-gov/>. En annexe, un tableau présente une liste non-exhaustive des jeux de données et des initiatives portées par les municipalités américaines.

Q2 : Quels sont les secteurs et les cas d'usage pour lesquels l'ouverture des données et des codes sources publics est perçue comme une opportunité en termes de gouvernance, d'innovation et plus généralement de création de valeur ? Merci de citer des exemples.

L'administration Trump n'a pas identifié ou priorisé les nouveaux secteurs pour lesquels l'open data est une opportunité en termes de gouvernance, et s'inscrit dans la continuité de l'administration Obama en la matière. Ainsi, les secteurs prioritaires identifiés sont les suivants :

- la santé (tarification des soins, indicateurs de qualité des établissements de santé, maladie de Lyme, voir *infra*) ;
- l'énergie (cartographie des sources d'énergies alternatives sur le territoire, etc.) ;
- l'agriculture (tarification des biens agricoles, projections internationales sur la consommation et les exportations, etc.) ;
- l'éducation (apprentissage en ligne, comparaison des frais de scolarités, etc.) ;
- la sécurité (cartographie des risques sismiques, etc.)
- la finance et l'assurance.

Phase III : Data Access for Statistical Purposes

Phase IV : Program Evaluation <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2020/03/M-20-12.pdf>
¹⁰⁰ <https://index.okfn.org/place/>

C'est en matière de santé publique que les administrations Obama et Trump ont été les plus actives, sous l'impulsion de Todd Park, d'abord au sein *Department of Health and Human Services* (HHS), puis en tant que *Chief Technology Officer* (2012-2014) des États-Unis.

Dès son entrée en fonction, Todd Park souhaite utiliser l'open data pour améliorer le système de santé américain, en informant davantage les patients des risques encourus. En 2010, il lance le « *Health Data Consortium* », partenariat public-privé très actif aux États-Unis, et crée le portail « *HealthData.gov* », qui reste à ce jour le plus complet de l'administration en matière de jeux de données.

Aujourd'hui, les travaux du HHS s'orientent sur la crise des opioïdes, la maladie de Lyme, et enfin, la crise du COVID-19, qui représente l'essentiel des jeux de données publiés depuis le début de la crise sanitaire. A cet égard, les initiatives se sont multipliées, au niveau fédéral et au niveau local, et les États fédérés ont massivement recours à l'open data pour communiquer sur le COVID-19.

C) Les freins aux politiques d'ouverture des données mises en place

La stratégie fédérale ne mentionne pas de freins dans le partage des données, pour des raisons de valorisation économique ou scientifique. Toutefois, un certain nombre de cabinets de conseil (Deloitte, McKinsey) ont analysé les freins existants aux politiques d'ouverture des données aux États-Unis, citant :

- une approche « all or nothing », freinant la libération d'un nombre important de données ;
- un manque d'expertise technique au sein des administrations ;
- les difficultés de priorisation dans l'ouverture de données stratégiques ;
- le manque de retours ou de conseils (« *bottom-up* ») de la part de la communauté de l'open data, sur les décisions prises au niveau fédéral.

Q3 : Quelles actions ont été prises ces dernières années pour améliorer la qualité des données publiques ouvertes, et en particulier pour faciliter leur utilisation en matière d'intelligence artificielle ? Plus spécifiquement, en matière de réutilisation des données à des fins d'IA, des initiatives particulières ont-elles été prises pour faciliter la constitution et/ou le partage de jeux de données à des fins d'apprentissage machine, publics, privés ou publics-privés, par exemple dans les domaines de la vision par ordinateur, du traitement du langage naturel écrit ou parlé (NLP) ; si oui, ces initiatives incluent-elles aussi des cas d'usage situés dans l'espace public ou dans des espaces privés ouverts au public ?

La loi « *Foundations For Evidence-Based Policymaking Act* » enjoint les administrations fédérales à ouvrir leurs données dans un format, par défaut, lisible par des ordinateurs et des développeurs. L'ensemble des jeux de données publiées seront compilés par la *General Services Administration*.

Des plans d'action (« *Open Government National Action Plan for the United States of America* ») sont publiés tous les deux ans (à l'exception de la période 2017-2019, non couverte par des plans d'actions), afin de définir un certain nombre d'objectifs pour la politique d'open data poursuivie par l'administration fédérale.

Le dernier plan d'action (2019-2021), publié en 2019 comporte 8 objectifs :

- publier une nouvelle « *federal data strategy* », qui vise à améliorer l'usage des données par les administrations fédérales ;
- améliorer la transparence et la responsabilité des subventions fédérales via les principes de l'open data et de l'open government ;

- améliorer la transparence vis-à-vis des recherches scientifiques financées par des subventions publiques ;
- utiliser l'open data pour améliorer les conditions de travail ;
- faire de la nomination des nouveaux Chief Data Officers (CDO) une priorité ;
- utiliser l'open data dans le domaine de la santé (crise des opioïdes, maladie de Lyme, etc. cf *supra*) ;
- améliorer la transparence de l'Intelligence Community ;
- améliorer la participation citoyenne dans l'élaboration des prochains plans d'actions.

De manière plus globale, l'opposition démocrate estime que la quantité de données publiques ouvertes doit être multipliée pour rattraper le retard accumulé sur la Chine dans le secteur de l'intelligence artificielle (IA). Dans une tribune publiée par la Brookings Institution, Tom Wheeler, ancien président démocrate de la *Federal Communications Commission* (FCC), appelle à la création de nouveaux pools de données (publiques ou privées), en collaboration avec l'Union européenne, estimant nécessaire de mutualiser les données, face à la constitution de base de données massives en Chine. L'idée est également portée par Eric Schmidt, ancien PDG de Google, et Robert O. Work¹⁰¹, qui dirigent aujourd'hui une commission nationale sur l'intelligence artificielle (« *US National Security Commission on AI* »).

Q4 : Des projets d'ouverture ou de partage de données et codes sources par et entre entreprises ont-ils été mis en œuvre et dans quels domaines ? Si oui, selon quelles modalités économiques ?

A ce stade, les stratégies nationales se focalisent sur l'ouverture des données publiques par les administrations, et non par les entreprises privées.

Q5 : Un cadre juridique et des mécanismes existent-ils afin d'encourager l'ouverture ou le partage de données et codes sources par des acteurs privés ? Ce cadre juridique et ces mécanismes sont-ils transversaux ou bien sectoriels ?

Il n'existe pas, au niveau fédéral, de cadre juridique ou de mécanisme afin d'encourager l'ouverture et le partage de données et codes sources par des acteurs privés.

¹⁰¹ <https://www.washingtonpost.com/technology/2019/11/05/us-should-consider-pooling-data-with-other-countries-beat-china-artificial-intelligence-group-says/>

https://www.washingtonpost.com/opinions/global-opinions/the-us-china-trade-war-is-cooling-off-but-the-tech-war-is-heating-up/2019/11/07/0c13a126-01ae-11ea-9518-1e76abc088b6_story.html

L'idée est toutefois abordée sous l'angle de la politique de la concurrence. Elle est notamment portée par Tom Wheeler, ancien président démocrate de la Federal Communications Commission (FCC)¹⁰² et la frange progressiste (via notamment Ian Conner, directeur du *Bureau of Competition*, et le commissaire démocrate Rohit Chopra) de la *Federal Trade Commission* (FTC), équivalent de l'Autorité de la Concurrence, qui estime le partage et l'ouverture des données sont plus efficaces que les outils habituels de la politique de la concurrence (« *Break it open* », plutôt que « *Break it up* »)¹⁰³.

Q6 : Quels cadres ou mécanismes ont été mis en place pour impliquer les citoyens dans l'utilisation des données qu'ils génèrent ? Des outils existent-ils pour faciliter l'utilisation par les individus des données qu'ils génèrent dans un objectif de bien public, par exemple pour des pratiques d'altruisme de la donnée ?

Le 4^{ème} plan national d'*open government* demande davantage de participation citoyenne dans l'élaboration des prochains plans. Une série de consultations devraient être organisées avant la publication du 5^{ème} plan (2021-2023).

Par ailleurs, la *Federal Data Strategy*, publiée en application du 4^{ème} plan national d'*open government*, identifie une dizaine de principes et une quarantaine de bonnes pratiques visant à favoriser les pratiques « altruistes » de la donnée.

¹⁰² Voir le rapport de Tom Wheeler, ancien président de la FCC, publié par la Brookings Institution : https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2020/04/FP_20200427_digital_competition_china_wheeler_v3.pdf

¹⁰³ Voir le rapport de Tom Wheeler, ancien président de la FCC, publié par la Brookings Institution : https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2020/04/FP_20200427_digital_competition_china_wheeler_v3.pdf

Building a Culture that Values Data and Promotes Public Use Practices 1-10	Governing, Managing, and Protecting Data Practices 11-26	Promoting Efficient and Appropriate Data Use Practices 27-40
<ol style="list-style-type: none"> 1. Identify Data Needs to Answer Key Agency Questions 2. Assess and Balance the Needs of Stakeholders 3. Champion Data Use 4. Use Data to Guide Decision-Making 5. Prepare to Share 6. Convey Insights from Data 7. Increase Accountability of Federal Spending 8. Monitor and Address Public Perceptions 9. Connect Data Functions Across Agencies 10. Provide Resources Explicitly to Leverage Data Asset 	<ol style="list-style-type: none"> 11. Prioritize Data Governance 12. Govern Data to Protect Confidentiality and Privacy 13. Protect Data Integrity 14. Convey Data Authenticity 15. Assess Maturity 16. Inventory Data Assets 17. Recognize the Value of Data Assets 18. Manage with a Long View 19. Maintain Data Documentation 20. Leverage Data Standards 21. Align Agreements with Data Management Requirements 22. Identify Opportunities to Overcome Resource Obstacles 23. Allow Amendment 24. Enhance Data Preservation 25. Coordinate Federal Data Assets 26. Share Data Between State, Local, and Tribal Governments and Federal Agencies 	<ol style="list-style-type: none"> 27. Increase Capacity for Data Management and Analysis 28. Align Quality with Intended Use 29. Design Data for Use and Re-Use 30. Communicate Planned and Potential Uses of Data 31. Explicitly Communicate Allowable Use 32. Harness Safe Data Linkage 33. Promote Wide Access 34. Diversify Data Access Methods 35. Review Data Releases for Disclosure Risk 36. Leverage Partnerships 37. Leverage Buying Power 38. Leverage Collaborative Computing Platforms 39. Support Federal Stakeholders 40. Support Non-Federal Stakeholders

Pour en savoir plus sur la Federal Data Strategy : <https://strategy.data.gov/overview/>

Enfin, l'utilisation par les individus des données qu'ils génèrent dans un objectif de bien public a été encouragée, pendant l'administration Obama, par différentes initiatives et défis, sans toutefois qu'un cadre légal ne soit développé :

- L'initiative CitySDK, lancée par l'U.S. Census Bureau (CitySDK (software development kit)), qui vise à proposer un kit de développement pour des innovations dans un objectif de bien public, via l'open data ;
- Le défi « Challenge.gov », auquel ont participé plus de 50 000 citoyens américains, qui offrait 35 M USD de bourses pour le développement de projets pour des régions touchées par des catastrophes naturelles (défi initialement créé après l'ouragan Sandy) ;
- Une série de hackatons, mis en place à la fin de l'administration Obama ;
- Le National Day of Civic Hacking, qui se déploie sur l'ensemble du territoire, relayé par le hashtag #HackForChange à partir de 2016.

Estonie

Réponse transmise à la mission en septembre 2020

En matière d'e-gouvernance, l'Estonie fait figure de modèle, ayant fait la numérisation de l'État sa vitrine à l'internationale. Le petit État balte apparaît notamment dans le top 3 des nations numériques les plus avancées selon l'ONU¹⁰⁴—et arrive même à la première place en ce qui concerne l'e-participation. Le succès de l'État plateforme estonien repose sur **trois principes** :

- **Une infrastructure, le X-Road**, qui sert de système de registre et d'échange de données entre les différentes administrations. Le X-Road permet de simplifier radicalement les échanges entre les citoyens et l'administration. Grâce à lui, les administrations peuvent directement chercher sur la base de données les informations dont elles ont besoin.
- **Une panoplie de services publics numérisés** accessibles via divers portails—99% des services publics sont numérisés.
- **Un identifiant unique (eID)** pour accéder à ces services de manière sécurisée et authentifiée.

Paradoxalement, en ce qui concerne l'open data, l'Estonie est en retard. En 2019, le pays ne figurait en effet qu'à la 24ème place de l'indicateur « OURdata » réalisé par l'OCDE¹⁰⁵. Dans une publication datant de 2018¹⁰⁶, quatre chercheurs ont suggéré que ce retard pouvait s'expliquer par un manque de volonté politique. Le X-Road servant d'infrastructure de base pour tous les échanges de données au sein du secteur public et entre les organisations publiques et les citoyens au quotidien, la classe politique ne voyait pas l'utilité d'une politique *open data*. À partir de 2012, les choses ont néanmoins commencé à changer.

Q1 : État des lieux de la politique publique d'ouverture des données et codes sources publics (Open Data) menée par les autorités publiques du pays – État, collectivités territoriales, établissements publics. Merci de bien vouloir transmettre les publications pertinentes sur ce sujet. Existe-t-il des cas où les acteurs qui collectent des données sont freinés dans le partage de ces données, pour des raisons de valorisation économique ou scientifique (par exemple dans le domaine de la recherche, de la santé, ou dans les agences publiques, où des enjeux d'exclusivité de la donnée peuvent exister) ?

¹⁰⁴ « 2020 United Nations Survey » <https://www.un.org/development/desa/publications/publication/2020-united-nations-e-government-survey>

¹⁰⁵ <https://www.oecd.org/gov/digital-government/ourdata-index-estonia.pdf>

¹⁰⁶ McBride, Keegan, Maarja Toots, Tarmo Kalvet, and Robert Krimmer. « Leader in e-government, laggard in open data: Exploring the case of Estonia. » *Revue française d'administration publique* 3 (2018): 613-625. <https://www.cairn.info/revue-francaise-d-administration-publique-2018-3-page-613.htm>

L'Estonie a rejoint le Partenariat mondial pour un Gouvernement Ouvert (Open Government Partnership, OGP) en 2012. Après deux années de réflexion, **le gouvernement estonien publie un Livre vert définissant les principes directeurs de la politique d'ouverture des données**¹⁰⁷.

Le Portail Open Government Data est lancé la même année (<https://open-data.riik.ee/en/>). 776 ensembles de données y sont actuellement accessibles sans restriction, avec autorisation de réutilisation et redistribution, dans un but commercial ou non. De l'économie à la santé en passant par la démographie, l'environnement, les transports, etc., le portail traite toutes les thématiques. Il met également à disposition plusieurs dizaines d'applications pour mieux exploiter et visualiser ces données. Ce portail est alimenté par de nombreux acteurs : villes, régions, universités, think-tanks, musées, entreprises, etc.

- En 2016, l'Autorité estonienne des systèmes d'information a lancé un programme de financement pour soutenir la publication et la réutilisation des données gouvernementales ouvertes, financé par les Fonds structurels de l'UE. C'est par exemple ce qui a permis à des chercheurs du Ragnar Nurkse Department of Innovation and Governance de créer une application où sont disponibles des informations sur la criminalité, la sécurité routière et les performances scolaires dans la zone d'une adresse donnée.
- **La législation a également été adaptée afin de favoriser l'ouverture des données du secteur public. La loi estonienne sur l'information publique**¹⁰⁸ (« Estonian Public Information Act » en anglais) **initialement promulguée en 2000 a été amendée à plusieurs reprises pour promouvoir le principe de gouvernement ouvert et réglementer la réutilisation des données.** Par exemple, l'article 4 de la loi stipule que « [l]'accès à l'information doit être assuré à toute personne de la manière la plus rapide et la plus simple possible » (al. 2) et « sans frais, sauf si le paiement des frais directs liés à la divulgation de l'information est prescrit par la loi » (al. 4).

Depuis 2018, la mise en oeuvre de la politique estonienne d'ouverture des données est confiée à l'Open Knowledge Estonia, une organisation non gouvernementale créée en 2016 pour faire progresser les connaissances et l'Open data en Estonie.

En 2019, le Ministère des Affaires Économiques et des Communications et l'Autorité des systèmes d'information ont terminé la première version d'un dépôt de codes de l'État électronique, qui rendra publiques et accessibles les solutions logicielles conçues pour le gouvernement.

¹⁰⁷ Le document est uniquement disponible en estonien. Il a été initié par le département des systèmes d'information du ministère des Affaires économiques et des communications.

¹⁰⁸ Disponible en ligne : <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/ee/522122014002/consolide/current>

Malgré les avancées déjà réalisées, certains freins à l'ouverture des données subsistent. Une enquête réalisée en 2016 par des chercheurs de l'Université de Technologie de Tallinn (Taltech) auprès d'experts et de professionnels de l'open data¹⁰⁹ a permis d'identifier plusieurs obstacles qui empêchent la publication et la réutilisation des données ouvertes. Tout d'abord, les personnes interrogées ont relevé un manque de volonté politique dû à une faible compréhension des enjeux et des avantages de l'open data. Les répondants ont aussi souligné le coût exorbitant de l'intégration des données et le manque de ressources. La question des ressources concerne notamment les organisations qui ont une politique de vente de données contre rémunération, pour qui l'ouverture des données signifierait une perte de revenus.

Publications pertinentes :

- McBride, Keegan, Maarja Toots, Tarmo Kalvet, and Robert Krimmer. « Leader in e-government, laggard in open data: Exploring the case of Estonia. » *Revue française d'administration publique* 3 (2018): 613-625. <https://www.cairn.info/revue-francaise-d-administration-publique-2018-3-page-613.htm>
- Kassen, M. (2019). « Open Data Politics in Estonia: Advancing Open Government in the Context of Ubiquitous Digital State. » *Open Data Politics* (pp. 37-67). Springer, Cham.

Q2 : Quels sont les secteurs et les cas d'usage pour lesquels l'ouverture des données et des codes sources publics est perçue comme une opportunité en termes de gouvernance, d'innovation et plus généralement de création de valeur ? Merci de citer des exemples.

En Estonie, l'*open data* est avant tout perçue comme une opportunité pour améliorer la qualité des services publics, la transparence du secteur public et renforcer le contrôle démocratique des citoyens. L'objectif est de passer du principe « public par défaut » vers une « ouverture des données par défaut ».

Le Ministère des Finances a par exemple soutenu en 2014 le projet « Riigiraha ». Cette plateforme donne accès à divers outils d'analyse et de visualisation. Elle offre aux citoyens la possibilité de suivre toutes les recettes et dépenses liées au gouvernement pendant une période donnée, tant au niveau national que local. Le projet permet de suivre des détails tels que la base du contribuable, les résultats opérationnels, les activités d'investissement, les salaires mensuels des fonctionnaires élus et nommés, les dépenses en programmes sociaux et d'autres statistiques financières. Il permet également de comparer les bases de données et même de construire des graphiques personnalisés, ce qui pourrait s'avérer très utile pour les chercheurs, étudiants ou journalistes. C'est un véritable outil de contrôle démocratique qui permet d'étudier et comprendre la situation des finances publiques au niveau local ou national, surveiller les écarts potentiels dans les recettes et les dépenses publiques, repérer les opérations fiscales suspectes ou la mauvaise gestion des dépenses publiques.

L'ouverture des données est aussi perçue comme un moyen d'accélérer la transition vers les nouvelles technologies (IoT, Linked Data, Big Data, etc.) et ainsi soutenir la croissance économique de demain. Dans son rapport sur l'intelligence artificielle (« Estonia's AI taskforce »¹¹⁰), le gouvernement estonien a déploré le faible niveau de disponibilité

¹⁰⁹ Toots, Maarja, Keegan McBride, Tarmo Kalvet, and Robert Krimmer. "Open data as enabler of public service co-creation: exploring the drivers and barriers." In *2017 Conference for E-Democracy and Open Government (CeDEM)*, pp. 102-112. IEEE, 2017.

¹¹⁰ Disponible ici : https://f98cc689-5814-47ec-86b3-db505a7c3978.filesusr.com/ugd/7df26f_486454c9f32340b28206e140350159cf.pdf

des données, rappelant que cela constitue un frein au développement des IA qui ont besoin d'une quantité massive de données pour s'entraîner—« machine learning ». Le rapport souligne notamment que l'*open data*, qui pourrait être une solution au manque de données, est encore sous-développé. La qualité des données disponibles est aussi un problème. Les auteurs du rapport citent l'exemple de projets de santé entravés par l'utilisation de « textes de plein champ » dans les dossiers médicaux électroniques. Dans certains secteurs, l'accès ouvert aux données est indispensable. Mark Fishel, professeur à l'Université de Tartu, explique par exemple que l'entraînement des IA à la traduction automatique serait impossible sans Open Data : aucune organisation ne peut, à elle seule, collecter des millions de traductions du monde entier.

Q3 : Quelles actions ont été prises ces dernières années pour améliorer la qualité des données publiques ouvertes, et en particulier pour faciliter leur utilisation en matière d'intelligence artificielle ? Plus spécifiquement, en matière de réutilisation des données à des fins d'IA, des initiatives particulières ont-elles été prises pour faciliter la constitution et/ou le partage de jeux de données à des fins d'apprentissage machine, publics, privés ou publics-privés, par exemple dans les domaines de la vision par ordinateur, du traitement du langage naturel écrit ou parlé (NLP) ; si oui, ces initiatives incluent-elles aussi des cas d'usage situés dans l'espace public ou dans des espaces privés ouverts au public ?

Plusieurs mesures ont été prises pour améliorer la qualité des données publiques ouvertes

- **Création d'un manuel pour assurer la qualité des données** et d'un outil pour déterminer le niveau de maturité des données.
- **Création d'un poste de « data steward » au sein des institutions publiques.** Ils sont responsables des données et de leur qualité dans toute l'organisation. Des plans sont en place pour développer et fournir des formations, du matériel d'instruction, etc.

Le rapport « Estonia's AI task force » recommande également d'organiser des séminaires pour former les institutions publiques à la préparation d'un catalogue de données, l'organisation de leurs ensembles de métadonnées et l'évaluation de la qualité des données.

Q4 : Des projets d'ouverture ou de partage de données et codes sources par et entre entreprises ont-ils été mis en œuvre et dans quels domaines ? Si oui, selon quelles modalités économiques ?

Pas connaissance de l'existence de tels projets.

Q5 : Un cadre juridique et des mécanismes existent-ils afin d'encourager l'ouverture ou le partage de données et codes sources par des acteurs privés ? Ce cadre juridique et ces mécanismes sont-ils transversaux ou bien sectoriels ?

Aucun cadre juridique de ce type n'existe.

Q6 : Quels cadres ou mécanismes ont été mis en place pour impliquer les citoyens dans l'utilisation des données qu'ils génèrent ? Des outils existent-ils pour faciliter l'utilisation par les individus des données qu'ils génèrent dans un objectif de bien public, par exemple pour des pratiques d'altruisme de la donnée ?

Le gouvernement mène une politique d'éducation et de sensibilisation. Celle-ci vise à fournir des instructions et des guides sur la manière de traiter, réutiliser ou reformater les ensembles de données gouvernementales en fonction des besoins socio-économiques locaux. Par exemple, ces supports de formation expliquent comment les développeurs et les citoyens techniquement avertis pourraient facilement créer des initiatives et des applications mobiles tierces ouvertes basées sur des données, de manière organisationnelle et technologique, en expliquant en détail toutes les étapes réelles de la procédure de développement.

Ces guides vulgarisent également indirectement la philosophie du partage et de l'apprentissage collectif, en encourageant l'utilisation de logiciels libres et de formats informatiques libres d'ensembles de données dans divers forums et événements de hackathons. Par exemple, la plateforme de la communauté de données ouvertes qui suit l'avancement des projets d'Open data, publie des hyperliens vers des dépositaires de fichiers spéciaux où les développeurs pourraient trouver et télécharger librement des outils logiciels, qui pourraient ensuite être utiles pour développer diverses start-ups et initiatives ouvertes axées sur les données.

Irlande

Réponse transmise à la mission en septembre 2020

En Irlande, le concept de données ouvertes consiste à rendre les données détenues par les organismes de service public disponibles et facilement accessibles en ligne, pour réutilisation et redistribution. Les données ouvertes ont été identifiées comme une ressource fondamentale pour les gouvernements, les entreprises et la société civile. Les impacts positifs des données ouvertes sont vastes et couvrent les sphères politiques, sociales et économiques. Ceux-ci peuvent aller de l'amélioration de la transparence et de l'efficacité du gouvernement, au potentiel d'innovation des entreprises et à une vaste gamme d'avantages sociaux et personnels.

Le ministre irlandais des Dépenses publiques et de la Réforme exerce la responsabilité politique de la politique en matière de données ouvertes. Il est soutenu au sein du ministère par une petite unité dédiée au sein de la Division de la réforme. Deux structures de gouvernance clés ont été établies :

- un Conseil de gouvernance des données ouvertes, qui assure un leadership stratégique conforme aux meilleures pratiques internationales et supervise la mise en œuvre de la stratégie open data.
- un groupe de travail consultatif des organismes publics, qui fournit des conseils techniques sur les open data. L'un des principaux résultats a été la mise en place du cadre technique, qui garantit que les ensembles de données sont publiés de manière cohérente.

Q1 : État des lieux de la politique publique d'ouverture des données et codes sources publics (Open Data) menée par les autorités publiques du pays – État, collectivités territoriales, établissements publics. Merci de bien vouloir transmettre les publications pertinentes sur ce sujet. Existe-t-il des cas où les acteurs qui collectent des données sont freinés dans le partage de ces données, pour des raisons de valorisation économique ou scientifique (par exemple dans le domaine de la recherche, de la santé, ou dans les agences publiques, où des enjeux d'exclusivité de la donnée peuvent exister) ?

1/ État de la politique publique d'ouverture des open data en Irlande

Depuis 2014, l'Irlande a pour objectif de devenir un leader dans le domaine des données publiques et de créer un environnement dans lequel les avantages économiques, sociaux et démocratiques des données ouvertes seraient reconnus et effectifs. Ses résultats sont reconnus par la Commission européenne et l'OCDE notamment (cf. rapports dont références sont placées ci-dessous).

« L'Open Data Initiative mise en place en 2014 a porté sur la création du portail national de données ouvertes «data.gov.ie» dans des domaines tels que les transports, santé, éducation, criminalité et environnement. Elle était alignée sur les principales priorités gouvernementales telles que la stratégie TIC, le Programme de réforme des services et de la fonction publique, s'inscrivait aussi dans l'Action de partenariat pour un gouvernement ouvert, un plan d'infrastructure nationale de données et la réutilisation des informations de service public (PSI) Les données publiées sous PSI sans conditions équivalaient à une publication sous la licence Open Data. Enfin, elle complétait le système de publication exigé en vertu de la Loi sur la liberté d'information de 2014 qui visait une plus large publication de l'information.

Un manuel avait été diffusé (Insight) en mai 2014 et était conçu comme un guide détail-

lant chaque étape et était destiné aux organismes publics souhaitant publier des données ouvertes sur le portail et était destiné aux responsables des organismes publics chargés de la publication des données. Il était complété par l'Open Data Ireland Best Practice Handbook recueillant les éléments clés d'un écosystème de données ouvertes avec un accent sur le contexte irlandais, et par l'Open Data Ireland Roadmap.

En juillet 2017, le Ministère des dépenses publiques a publié une stratégie quinquennale portant sur les données publiques disponibles.

Les deux principaux objectifs de la stratégie étaient les suivants:

- accroître la publication de données gouvernementales de grande valeur, dans un format ouvert, en les rendant accessibles au public et librement réutilisables ;
- s'engager avec une large communauté de parties prenantes pour promouvoir ses avantages sociaux et économiques et sa réutilisation.

Le calendrier de sa mise en œuvre se déclinait comme suit :

2017: Communication sur les open data ; Mise en place des agents responsables au sein des organismes publics ; élaboration du catalogue des organismes publics ; audits de données et plans de publication préparés par les organismes publics (phase 1) ; cadres (contexte et moyens) de soutien en place.

2018: mise en place du Plan de communication avec les parties prenantes ; engagement avec les administrations d'Etat européens membres sur la conformité des données ouvertes des ensembles de données avec le cadre technique ; préparation par les organismes publics ; audits de données et plans de publication (phase 2).

2019: élargissement de l'initiative pour inclure d'autres organismes financés par l'État et d'autres ; développement des évaluations menées sur l'impact / les bénéfiques ; audits de données et plans de publication préparés par les organismes publics (phase 3).

2020: augmentation de la capacité Open Data au sein du secteur public.

2021: augmentation de la consommation et de l'utilisation des données.

2022: élargissement de l'initiative pour inclure des données de recherche ouvertes ; adoption des meilleures pratiques pour la gestion des données ; décision sur les open data par défaut ; meilleures pratiques adoptées en matière de durabilité des données.

Actions et mesures en cours : organisations de forums sur les données ouvertes ; publication d'un rapport d'étape annuel ; collaboration continue avec les parties prenantes ; mise à niveau continue du portail et de l'outil d'audit des données ; activités de sensibilisation et d'engagement ; développement de cas d'utilisation ; suivi des tendances internationales.

Le 4 mars 2019, la loi sur le partage des données et la gouvernance a été adoptée. Elle devrait entraîner des progrès significatifs en termes de partage et de réutilisation des données ouvertes par les organismes publics. La loi est relative à la réglementation du partage d'informations, y compris de données à caractère personnel, entre les organismes publics. Elle régleme la gestion de l'information par les organismes publics, instaure la création de registres de base qui agiront comme une source faisant autorité pour les organismes publics en ce qui concerne les principales catégories de données et seront utiles s'agissant des politiques publiques. Elle encadre la collecte d'informations de service public et crée le « Data Governance Council ».

2/ Les outils pour mettre en œuvre la stratégie

Tout d'abord, le renforcement et le développement du portail qui donne accès aux données officielles non personnelles du gouvernement, en format ouvert. Le portail est

actuellement relié à plus de 8 800 jeux de données provenant d'une centaine d'éditeurs. Ces données doivent être publiées sous licence ouverte afin qu'elles puissent être utilisées librement, réutilisées et redistribuées.

Ensuite, un cadre technique pour toute publication qui fournit un ensemble clair d'exigences aux organismes publics permettant de s'assurer que les ensembles de données publiés répondent à des normes clairement définies et sont publiés de manière cohérente afin qu'elles soient plus détectables, accessibles et réutilisables.

Par ailleurs, un Fonds d'engagement en données ouvertes a été mis au point en collaboration avec l'Open Data Governance Board et pour la durée quinquennale de la stratégie. Il s'agit d'un fonds compétitif destiné à soutenir la promotion de la réutilisation des données ouvertes sur le portail national Open Data. Des demandes de financement peuvent être effectuées pour soutenir une variété d'activités liées aux données ouvertes. Le montant total du financement disponible chaque année est de 30 000 € et le maximum disponible pour un projet est de 5 000 €. Les demandes peuvent être portées devant n'importe quelle organisation (sens large).

Publications pertinentes :

- Open Data Publication Handbook de Deirdre Lee, Richard Cyganiak, Stefan Decker pour le

Insight Centre for Data Analytics, NUI Galway (2014)

- Open Data Ireland: Best Practice Handbook, Lee, D. & Cyganiak, R., 2014

- Open Data Ireland Roadmap, Lee, D., Decker, S. & Cyganiak, R., 2014.

- Open data strategy 2017-2022, Ministère de des dépense publiques et de la Réforme. Unité Open data. (https://data.gov.ie/uploads/page_images/2018-03-07-114306.063816Final-Strategy-online-version1.pdf)

- Loi du 4 mars 2019 sur le partage de données et la gouvernance : <https://data.oireachtas.ie/ie/oireachtas/act/2019/5/eng/enacted/a0519.pdf>

- Rapport UE Open data Best Practices in Europe : Apprendre de Chypre, de la France et de l'Irlande : Analytical Report n16 (préparé par Capgemini Invent à la demande de la Commission et placé sur le Portail européen des données) : https://www.european-dataportal.eu/sites/default/files/analytical_report_16_top-performing-countries.pdf

- Rapport de la Commission 2019 : Open data maturity Irlande : https://www.european-dataportal.eu/sites/default/files/country-factsheet_ireland_2019.pdf

-Rapport OECD 2019 « Our Data Index on Open Government Data : <https://www.oecd.org/gov/digital-government/open-government-data.htm>

Q2 : Quels sont les secteurs et les cas d'usage pour lesquels l'ouverture des données et des codes sources publics est perçue comme une opportunité en termes de gouvernance, d'innovation et plus généralement de création de valeur ? Merci de citer des exemples.

En termes d'avantages politiques, la libération de quantités de données ouvertes gouvernementales permet plus de transparence et de confiance dans le gouvernement un accroissement potentiel de l'efficacité grâce à meilleure gouvernance des données. L'utilisation d'open data est considérée comme un outil permettant d'améliorer une prise de décision fondée sur des preuves. Par exemple, l'utilisation de données ouvertes fournit des informations détaillées sur les tendances socio-économiques et aide le gouvernement à guider ses prestations des services.

En termes d'avantages économiques, des études ont indiqué qu'il existait un énorme potentiel économique pour l'Open data. En 2013, McKinsey estimait qu'un marché mondial alimenté par des données ouvertes de tous les secteurs créerait un gain de 3 à 5 milliards de dollars supplémentaires par an. Entre 2016 et 2020, l'Union européenne estimait la taille cumulative de ce nouveau marché direct à 325 milliards d'euros (UE28) avec quelque 25 000 emplois directement liés à l'Open Data. Pour l'Irlande, cette taille de marché était estimée à 966 M€ et 20M€ économies potentielles pour le gouvernement avec la création potentielle d'environ 1000 emplois liés à l'Open Data.

S'agissant des entreprises, l'open data recèle un réel potentiel notamment dans trois domaines clés que sont l'innovation commerciale, la création d'entreprise et efficacité commerciale.

Un accès plus rapide aux données sera bénéfique pour la recherche, en fluidifiant les liens entre chercheurs et entreprises pour s'appuyer sur le gouvernement. Il permettrait aussi de renforcer la capacité d'innovation dans les domaines pharmaceutiques et énergétiques (renouvelables).

Les entreprises et les organismes publics pourraient utiliser l'Open Data pour avoir une vision plus précise des préférences et besoins des acteurs économiques et des particuliers, en faveur d'une croissance intelligente et durable.

Exemples :

The All-Island Research Observatory (AIRO) fournit des ressources cartographiques destinées à améliorer la planification fondée sur des données probantes Irlande. Les différents modules sont conçus pour fournir un soutien et une assistance comprendre la dynamique des régions, comtés, régions et transfrontalier. Cet outil de cartographies est désormais régulièrement utilisé par les autorités nationales ou locales pour élaborer des Plans de développement des comtés ou des Plans économiques et communautaires locaux dans à travers l'Irlande.

Le « Dublin Dashboard » de Dublin est un site Web et portail qui met à disposition des citoyens, des pouvoirs publics et des entreprises en temps réel information, indicateur de série chronologique des données et des cartes interactives sur tout aspects de la ville de Dublin. Les utilisateurs peuvent également télécharger des données pour les analyser ou créer des applications.

Q3 : Quelles actions ont été prises ces dernières années pour améliorer la qualité des données publiques ouvertes, et en particulier pour faciliter leur utilisation en matière d'intelligence artificielle ? Plus spécifiquement, en matière de réutilisation des données à des fins d'IA, des initiatives particulières ont-elles été prises pour faciliter la constitution et/ou le partage de jeux de données à des fins d'apprentissage machine, publics, privés ou publics-privés, par exemple dans les domaines de la vision par ordinateur, du traitement du langage naturel écrit ou parlé (NLP) ; si oui, ces initiatives incluent-elles aussi des cas d'usage situés dans l'espace public ou dans des espaces privés ouverts au public ?

Pour garantir la qualité des données, le portail mis en place en 2014 contient plusieurs mesures :

- le recueil des métadonnées automatiquement à partir de ses sources tous les soirs. Il offre aux petits détenteurs de données la possibilité de télécharger des métadonnées manuellement si nécessaire. L'équipe du portail veille également à ce qu'une assistance technique soit fournie aux éditeurs via directives et manuels.

- Le Cadre technique « Open Data³⁹ » décrit les règles et les directives ainsi que les schémas de métadonnées pour la publication de données ouvertes en Irlande, conformément à la norme UE DCAT-AP et insiste pour que les lignes directrices et les normes du cadre technique soient respectées par toute personne qui relie des ensembles de données au portail.

Les données liées au portail sont régulièrement surveillées pour s'assurer qu'il est conforme aux lignes directrices définies dans le cadre technique. Par ailleurs, une assistance est fournie aux éditeurs de données qui téléchargent des métadonnées via le portail. Lors de l'ajout manuel d'un ensemble de données, les éditeurs sont guidés dans l'édition des métadonnées qui sont soigneusement cartographiées de manière à être compréhensible et conforme. Les métadonnées sont validées.

- une formation a été mise en place par les personnes en charge de la gestion des open data. Les éditeurs de données potentiels sont encouragés à suivre le cours avant de commencer à publier des données sur le portail. Pour apporter un soutien supplémentaire aux éditeurs, le portail a intégré le Module de formation du portail européen des données, assurant ainsi la diffusion des contenus aux publics nationaux.
- la coopération avec plusieurs agences publiques est privilégiée pour étendre les ensembles de données récupérés des anciens systèmes informatiques et les remplacer par des systèmes à jour et lisibles numériquement. Il s'agit d'atteindre au moins le niveau 3 étoiles du modèle Open Data 5 étoiles.
- Des efforts supplémentaires portent sur l'amélioration de la qualité de la publication. Pour cela, l'équipe de gestion du portail s'adresse aux éditeurs qui publient les données dans des formats non lisibles par machine et les aide à les publier dans des formats lisibles numériquement et idéalement dans des formats ouverts. Ces efforts ont conduit à une augmentation significative du nombre d'ensembles de données lisibles numériquement publiés dans des formats non propriétaires sur le portail.
- Outil d'audit des données ouvertes : proposé sur le portail a pour objectif de soutenir les organismes publics qui veulent commencer à publier des données ouvertes, mais ne savent pas quels ensembles de données conviennent à la publication.

L'Open Data Audit Tool est un outil interne qui permet aux organismes publics de répertorier et de décrire tous les ensembles de données qui existent au sein de leur organisation, de sorte qu'avec la direction et / ou l'Open Data Officer, les ensembles de données peuvent être examinés et ceux qui peuvent être publiés sont sélectionnés et approuvés. Ces ensembles de données peuvent ensuite être publiés directement sur le portail national.

cf. <https://data.gov.ie/pages/opendatatechnicalframework>,
<https://data.gov.ie/edpelearning/en/#/id/co-01>, <https://5stardata.info/en/>;
<http://audit.data.gov.ie/>;
<http://audit.data.gov.ie/Guide.for.Open.Data.Audit.Tool3.pdf>.

Q4 : Des projets d'ouverture ou de partage de données et codes sources par et entre entreprises ont-ils été mis en œuvre et dans quels domaines ? Si oui, selon quelles modalités économiques ?

Pas connaissance de l'existence de tels projets.

Q5 : Un cadre juridique et des mécanismes existent-ils afin d'encourager l'ouverture ou le partage de données et codes sources par des acteurs privés ? Ce cadre juridique et ces mécanismes sont-ils transversaux ou bien sectoriels ?

Pas d'informations sur le type de mécanisme utilisé

Q6 : Quels cadres ou mécanismes ont été mis en place pour impliquer les citoyens dans l'utilisation des données qu'ils génèrent ? Des outils existent-ils pour faciliter l'utilisation par les individus des données qu'ils génèrent dans un objectif de bien public, par exemple pour des pratiques d'altruisme de la donnée ?

Pas d'informations à ce stade

Israël

Réponse transmise à la mission en septembre 2020

Q1: État des lieux de la politique publique d'ouverture des données et codes sources publics (Open Data) menée par les autorités publiques du pays – État, collectivités territoriales, établissements publics. Merci de bien vouloir transmettre les publications pertinentes sur ce sujet.

Selon le classement OURdata Index de l'OCDE, Israël se situe au 19^{ème} rang des pays de l'OCDE en matière de gouvernance des données et de codes sources publics.

En 2007, le programme « *Maarach Mimshal Zamin* » (littéralement : « Dispositif de e-gouvernement ») s'est traduit, principalement, par : (1) la mise en ligne de <http://www.gov.il/firstgov> permettant aux particuliers et aux entreprises d'effectuer des démarches administratives courantes ; (2) l'ouverture de données publiques (essentiellement ministérielles) via les sites Internet des différentes administrations concernées et un portail général dédié.

2011: Israël adhère à l' « Open Government Partnership »

Créée la même année, l'Information and Communication Technology Authority ICT met en ligne le premier site de discussions et d'échanges qui a été suivie, en 2012, par celle du premier portail en hébreu dédié à l'Open Data (data.gov.il). Cette adhésion a accéléré le rythme d'adoption des standards internationaux en matière des données et codes sources publics. Le département en charge d'améliorer les services offerts par l'administration est au même moment incorporé à l'ICT Authority.

L'adoption des deux premiers plans d'actions (2012-2014 et 2014-2016) permet à l'ICT Authority de gagner en crédibilité et de consolider son influence afin de promouvoir la transparence des informations et des procédures vis-à-vis du public.

2016 : Adoption, pour 6 ans, de la résolution 1933 rendant accessibles les bases données et codes sources des administrations et entités publiques

Cette résolution ne concerne pas les informations protégées par la loi, notamment celles relative à la protection de la vie privée. Elle valide le principe du partage des informations entre les ministères afin de réduire les pesanteurs administratives mais aussi de promouvoir l'innovation au sein du secteur public¹¹¹.

2017 : Mise en ligne d'une nouvelle version du site data.gov.il

L'ICT Authority prend alors la décision d'utiliser la spécification OpenAPI pour cette nouvelle version. Un an après, l'Israel Innovation Authority (IIA) lui emboîte le pas en prenant l'initiative de soutenir l'utilisation de cette spécification et supporte financièrement les entreprises qui le font. La même année, l'ICT Authority publie ses directives en matière de codes sources¹¹², avec pour objectifs de clarifier et de réguler la mise à disposition des codes sources publics aux utilisateurs tout en réduisant les risques liés à la sécurité de l'information. C'est ainsi qu'elle

¹¹¹ Government resolution 1933, 30.8.2016, p. 6.

¹¹²https://www.gov.il/he/departments/policies/government_owned_code_publishing_policy

ouvre au public le répertoire des codes sources du gouvernement (<https://github.com/CIOIL>) ainsi que celui de data.gov.il.

Adoption du concept « lac de données » en 2019

La mise en place de cette infrastructure nationale a pour objectif d'optimiser l'élaboration des politiques publiques ainsi que leur efficacité. Cette infrastructure est alimentée par les instituts de statistiques ainsi que par des données protégées par la loi relative à la protection de la vie privée.

Existe-t-il des cas où les acteurs qui collectent des données sont freinés dans le partage de ces données, pour des raisons de valorisation économique ou scientifique (par exemple dans le domaine de la recherche, de la santé, ou dans les agences publiques, où des enjeux d'exclusivité de la donnée peuvent exister) ?

Il n'existe aucune restriction en vertu de la résolution 1933. Il est notamment interdit aux agences gouvernementales de facturer la mise à disposition d'informations, que ce soit pour le secteur public ou privé.

Q2 : Quels sont les secteurs et les cas d'usage pour lesquels l'ouverture des données et des codes sources publics est perçue comme une opportunité en termes de gouvernance, d'innovation et plus généralement de création de valeur ? Merci de citer des exemples.

1/ Le domaine de l'Innovation

a. En 2011, le site « hidavroot » (logiciel ouvert) a facilité le dialogue entre le comité Trajtenberg, nommé par le PM suite aux manifestations de masse contre l'augmentation du coût de la vie, et les citoyens. Le code a ensuite été diffusé au sein de la communauté des logiciels libres afin de continuer son développement avec le logiciel Ideal Management. Il est toujours en usage.

b. L'ICT Authority a initié le projet « let's gov » à logiciel ouvert pour toutes les communautés gouvernementales dans le domaine de l'IT.

c. Initiée par le ministère de l'Égalité des Chances et le « Council for Higher Education », la « Digital Israel Initiative » s'est donnée pour mission de permettre à chacun de suivre un programme éducatif par la mise à disposition de cours en ligne «CampusIL» disponibles sur une plateforme à logiciel ouvert (open-edx).

d. Lors de la première vague de COVID-19, l'Armée de l'Air a développé un système automatique de ventilateur d'urgence en faisant appel aux services proposés par GitHub¹¹³.

2/ La filière des Transports et dans le prolongement de l'hackathon organisé par l'ICT Authority sur les données et codes sources publics, le vainqueur de la compétition a développé une application de gestion en temps réel des horaires de passage des bus qui a donné naissance à la société MOOVIT, société qui a depuis été rachetée par Intel pour 900 M de US \$.

D'autre part et dans le cadre du programme national en faveur de la mobilité intelligente, les codes sources du ministère des Transports, des municipalités et des entreprises ont été mis à la disposition public.

3/ La Santé :

a. le system « clinical » à logiciel ouvert (de type open-emx) a été créé pour gérer les dossiers médicaux.

¹¹³ <https://github.com/AmboVent-1690-108/AmboVent>

b. L'application israélienne de « contact tracing » « Hamagen » (bouclier en hébreu) qui a été développé par le Ministère de la Santé a également fait appel aux services proposés par GitHub (<https://github.com/MohGovIL/hamagen-react-native>)

4/ Le milieu universitaire

a. Le projet Franco-Israélien « Tikkoun Sofrim » réunit des outils de reconnaissance automatique des manuscrits en hébreu (HTR) avec ceux de la production participative et l'apprentissage automatique en utilisant la plateforme Kraken : <https://pypi.org/project/kraken/>

b. Des collaborations entre le monde académique et l'ICT Authority ont permis de promouvoir l'usage des données publiques et des codes sources pour soutenir notamment l'initiative « Digital Humanities » en s'appuyant sur le Forum « Israel Young Academy ».

Q3 : Quelles actions ont été prises ces dernières années pour améliorer la qualité des données publiques ouvertes, et en particulier pour faciliter leur utilisation en matière d'intelligence artificielle ? Plus spécifiquement, en matière de réutilisation des données à des fins d'IA, des initiatives particulières ont-elles été prises pour faciliter la constitution et/ou le partage de jeux de données à des fins d'apprentissage machine, publics, privés ou publics-privés, par exemple dans les domaines de la vision par ordinateur, du traitement du langage naturel écrit ou parlé (NLP) ; si oui, ces initiatives incluent-elles aussi des cas d'usage situés dans l'espace public ou dans des espaces privés ouverts au public ?

1/ Programmation

D'un point de vue morphologique, la langue hébraïque est atypique et complexe. La programmation neurolinguistique (PNL) ne peut par conséquent être utilisée. L'ICT Authority encourage et soutient donc la R&D avec la production et la publication des corpus linguistiques hébreux de la PNL sur Data.gov.il notamment.

2/ L'organisation de hackathons et de conférences

Organisés par l'ICT Authority en partenariat avec différents ministères, les hackathons portaient sur des domaines aussi variés que les systèmes d'information géographique, l'aide sociale, la mobilité et l'art. Des conférences ont d'autre part été organisées sur l'IA et les données ouvertes.

3/ Le mécanisme de reconnaissance d'entités nommées (NER)

Afin d'améliorer les services offerts au public et de préserver la vie privée, le gouvernement collabore avec des instituts de recherche pour rendre le NER plus performant. La Bibliothèque nationale, l'université de Bar Ilan et OMILab, au sein de l'université ouverte d'Israël, sont associés à ces travaux¹¹⁴.

Q4 : Des projets d'ouverture ou de partage de données et codes sources par et entre entreprises ont-ils été mis en œuvre et dans quels domaines ? Si oui, selon quelles modalités économiques ?

Pas à notre connaissance, ni à celle de nos correspondants de la French Tech Israël et de Renault.

¹¹⁴<https://arxiv.org/abs/2007.15620>

Q5 : Un cadre juridique et des mécanismes existent-ils afin d'encourager l'ouverture ou le partage de données et codes sources par des acteurs privés afin d'encourager l'ouverture ou le partage de données et codes sources par des acteurs privés ?

Israël ne dispose pas de cadre juridique, qu'il soit transversal ou sectoriel.

Q6 : Quels cadres ou mécanismes ont été mis en place pour impliquer les citoyens dans l'utilisation des données qu'ils génèrent ? Des outils existent-ils pour faciliter l'utilisation par les individus des données qu'ils génèrent dans un objectif de bien public, par exemple pour des pratiques d'altruisme de la donnée ?

Aucun à notre connaissance.

Japon

Réponse transmise à la mission en septembre 2020

Q1 : État des lieux de la politique publique d'ouverture des données et codes sources publics (Open Data) menée par les autorités publiques du pays – État, collectivités territoriales, établissements publics. Merci de bien vouloir transmettre les publications pertinentes sur ce sujet. Existe-t-il des cas où les acteurs qui collectent des données sont freinés dans le partage de ces données, pour des raisons de valorisation économique ou scientifique (par exemple dans le domaine de la recherche, de la santé, ou dans les agences publiques, où des enjeux d'exclusivité de la donnée peuvent exister) ?

1. Le Japon a adopté le 14 décembre 2016 la loi pour la promotion de l'utilisation des données publiques et privées. Elle engage l'Etat et les collectivités territoriales à déployer une politique d'open data.

En application de l'article 8 de cette loi, le gouvernement japonais a adopté le 30 mai 2017 en conseil des ministres une **Déclaration « pour un pays à la pointe mondiale dans les technologies de l'information et de la communication » accompagnée d'une stratégie pour la promotion de l'utilisation des données publiques et privées**. Les mesures contenues dans la stratégie ont ensuite été détaillées dans le cadre des lignes directrices d'open data également arrêtées en mai 2017. La loi de 2016 reconnaît la nécessité de consacrer d'importants efforts pour répondre aux défis auxquels fait face le Japon – notamment l'accélération du phénomène de vieillissement – en mettant à profit les informations massives et de natures diverses circulant via internet et d'autres réseaux d'information et de communication. La loi se fixe pour objectif de promouvoir de façon transversale et efficace les politiques d'utilisation des données publiques et privées pour la « réalisation d'un environnement de vie agréable et d'une société dans laquelle les citoyens peuvent vivre en sécurité ». Elle a notamment pour objet de définir les principes de base relatifs à l'utilisation appropriée et efficace des données publiques et privées, de clarifier les responsabilités de l'État et des autres entités, d'arrêter les principaux éléments que doivent reprendre les plans de base pour la promotion de l'utilisation des données publiques et privées, et d'établir le comité stratégique de promotion de l'utilisation des données publiques et privées.

Une stratégie pour la promotion de l'utilisation des données publiques et privées est depuis publiée chaque année. Le dernier en date, adopté en juillet 2020, prévoit notamment de structurer les règles d'un marché numérique sûr et équitable, de mettre en place un environnement permettant la circulation fluide des données grâce à la coopération public-privé, d'approfondir les principes d'open data pour une société inclusive dans laquelle chaque citoyen bénéficie personnellement de l'utilisation des données. Les collectivités territoriales de niveau régional (préfectures) sont tenues d'établir un plan local de promotion de l'utilisation des données publiques et privées. L'établissement d'un plan similaire par les collectivités de niveau municipal est fortement encouragé. Pour guider les collectivités territoriales dans cette tâche, des indications ont été élaborées et publiées le 10 octobre 2016.

Le concept d'open data y est défini de la façon suivante :

- (1) données dont les caractéristiques permettent leur réutilisation, indépendamment du but lucratif ou non ;
- (2) données lisibles par machine ;
- (3) données utilisables gratuitement.

Les principaux apports de l'open data sont définis comme suit :

- (1) résolution de problèmes divers et redynamisation économique passant par la participation des citoyens et à la coopération publique-privée ;
- (2) amélioration de la qualité et de l'efficacité administrative ;
- (3) augmentation de la transparence et de la confiance.

La pratique du partage public des données et codes sources est ainsi aujourd'hui la norme au Japon pour l'Etat et les collectivités territoriales.

2. **Les données publiques détenues par l'Etat sont désormais mises à disposition dans un catalogue sur le site internet *Data.go.jp*** géré par la Direction générale de la gestion administrative du ministère de l'intérieur et des communications (MIC), selon les propositions et le calendrier établis par le Bureau de stratégie générale des TIC du Secrétariat du gouvernement (*Cabinet Secretariat*). Les données peuvent être librement acquises, y compris par les entreprises privées.

Pour les collectivités territoriales, 100% des collectivités de niveau régional disposent aujourd'hui d'un dispositif de publication d'*open data* et environ 50% des collectivités de niveau municipal.

3. Afin d'ouvrir largement les données publiques, l'administration travaille sur un **Base Registry** permettant l'accès public large aux données sur les personnes morales et le foncier. Les demandes de données sont reçues sur le **Data Catalogue Site** du gouvernement, qui organise par ailleurs des tables rondes public-privé permettant des échanges de vue entre ministères et agences détenant des données publiques et entreprises souhaitant utiliser ces données.

4. On constate encore cependant au Japon de **nombreuses situations où la coopération avec les entités concernées se révèle difficile pour obtenir la mise en *open data*** de données, en particulier lorsque ces dernières étaient déjà fournies selon un modèle payant. L'existence d'interdictions légales d'utilisation en dehors d'objectifs définis et de clauses de consentement pour la collecte des données rend également impossible la réutilisation de certains stocks de données.

Au sein des collectivités territoriales, on observe que la taille de l'entité est corrélée au degré d'engagement dans les politiques d'*open data*. Ainsi, les organisations de petite taille, qui disposent généralement des ressources limitées rencontrent plus de difficultés à consacrer des efforts à des initiatives d'*open data*, créant des disparités géographiques visibles dans la mise en œuvre de l'*open data*.

Q2 : Quels sont les secteurs et les cas d'usage pour lesquels l'ouverture des données et des codes sources publics est perçue comme une opportunité en termes de gouvernance, d'innovation et plus généralement de création de valeur ? Merci de citer des exemples.

Le gouvernement japonais s'efforce de mener à bien des initiatives de construction de plateformes de données pour créer des infrastructures cordonnées permettant la mise en commun, l'analyse et l'utilisation de données diverses, dépassant le cadre *maker-vender* des coopérations menées jusqu'à maintenant entre acteurs publics et privés, dans des domaines comme la **santé, la médecine, la protection sociale, l'agriculture ou le transport maritime**.

La promotion de l'utilisation de l'*open data* pour la **prévention des désastres** est aujourd'hui considérée comme un domaine à traiter en priorité, en particulier dans le contexte de la **crise de COVID-19**. Le Japon s'efforce ainsi de transformer en *open data* des données comme le nombre de personnes contaminées et le nombre de lits d'hôpitaux, pour une diffusion efficace de l'information aux utilisateurs. Un cas d'usage récent

à forte visibilité est celui du site d'information « site sur la réponse à la COVID-19 » mis en ligne par la région métropolitaine de Tokyo en *open source* dans le contexte de l'épidémie actuelle.

L'effort du gouvernement se concentre également sur les informations utiles dans le cadre des **mesures de soutien économique** menées par le gouvernement en faveur des entreprises privées pour faire face à la crise actuelle, afin d'offrir un accès rapide aux informations pertinentes pour les entreprises qui ont besoin de soutien financier.

Dans le secteur du **tourisme**, l'*open data* permet par exemple d'acquérir des informations publiques sur les installations touristiques et les événements et de fournir aux consommateurs de nouveaux services.

Dans le secteur de la restauration, la mise à disposition d'informations permettant d'identifier l'ouverture de **restaurants** (délivrance d'autorisation d'activité) permet aux fournisseurs du secteur d'adapter leurs activités et leurs offres à l'apparition de nouveaux établissements clients potentiels.

Q3 : Quelles actions ont été prises ces dernières années pour améliorer la qualité des données publiques ouvertes, et en particulier pour faciliter leur utilisation en matière d'intelligence artificielle ? Plus spécifiquement, en matière de réutilisation des données à des fins d'IA, des initiatives particulières ont-elles été prises pour faciliter la constitution et/ou le partage de jeux de données à des fins d'apprentissage machine, publics, privés ou publics-privés, par exemple dans les domaines de la vision par ordinateur, du traitement du langage naturel écrit ou parlé (NLP) ; si oui, ces initiatives incluent-elles aussi des cas d'usage situés dans l'espace public ou dans des espaces privés ouverts au public ?

1. Les données collectées et détenues par l'Etat dans le cadre de diverses procédures administratives sont **inventoriées chaque année** pour avoir une vision d'ensemble de la situation. Cet inventaire permet notamment de repérer d'éventuelles difficultés relatives à la qualité des données. Ainsi, par exemple, si des données similaires ne sont pas uniformisées au même format, une réflexion est menée sur les mesures à adopter pour corriger les problèmes, améliorer la qualité des données et permettre leur mise en valeur.

2. Au-delà de cet inventaire, il n'existe **pas de mesures spécifiques concernant la préparation des données pour l'IA.**

Q4 : Des projets d'ouverture ou de partage de données et codes sources par et entre entreprises ont-ils été mis en œuvre et dans quels domaines ? Si oui, selon quelles modalités économiques ?

La publication de données émanant des entreprises commence à être pratiquée, par exemple dans le **secteur des transports**, avec notamment des informations sur les horaires de passage et la position des bus en temps réel.

Un projet a été récemment lancé pour créer un dispositif destiné aux situations de **catastrophe naturelle**, permettant la publication des données de circulation des véhicules en temps réel à partir des informations collectées par les systèmes de navigation automobile individuels, afin de faciliter l'identification des routes praticables.

Q5 : Un cadre juridique et des mécanismes existent-ils afin d'encourager l'ouverture ou le partage de données et codes sources par des acteurs privés ? Ce cadre juridique et ces mécanismes sont-ils transversaux ou bien sectoriels ?

La loi de promotion de l'utilisation des données publiques et privées de décembre 2016 forme le cadre juridique destiné à promouvoir l'*open data* couvrant les données publiques et privées **de manière transversale** (cf détails dans la réponse à la question 1).

Le service économique régional n'a pas pu identifier à partir des éléments accessibles publiquement ou fournis par les autorités japonaises de dispositifs spécifiques destinés à inciter les acteurs privés au partage des données.

Q6 : Quels cadres ou mécanismes ont été mis en place pour impliquer les citoyens dans l'utilisation des données qu'ils génèrent ? Des outils existent-ils pour faciliter l'utilisation par les individus des données qu'ils génèrent dans un objectif de bien public, par exemple pour des pratiques d'altruisme de la donnée ?

La stratégie 2020 de promotion de l'utilisation des données publiques et privées appelle au soutien du **développement de « banques d'informations » permettant l'utilisation des données d'utilisateurs de services dans divers secteurs** comme le tourisme, la finance (fintech), la santé et les soins à la personne ou encore les ressources humaines, avec le consentement des utilisateurs, selon le principe d'utilisation appropriée avec l'implication des utilisateurs prévu par l'article 12 de la loi de 2016.

Au cours des dernières années, diverses initiatives ont été portées par des acteurs publics et privés dans le domaine, parmi lesquels un **projet pilote de banque d'informations** commandé par le ministère des affaires intérieures et des communications (MIC) à plusieurs groupes privés en 2018 et un **dispositif d'accréditation des banques d'informations privées** supervisé par la fédération japonaise des organisations de TIC selon des critères établis conjointement par le MIC et le METI dont les premiers bénéficiaires ont été annoncés en juin 2019 (Sumitomo Mitsui Trust Bank et FeliCa Pocket Marketing).

Le groupe Dai Nippon Printing (DNP) a annoncé le 27 août 2020 un projet de « bac à sable de banque d'informations » destiné à permettre aux entreprises de lancer plus facilement leur propre projet de banque d'informations. Les projets de DNP dans le domaine incluent également un projet pilote sur l'utilisation de données à caractéristiques hautement spécifiques avec l'Association médicale japonaise et un projet pilote sur la coordination entre banques d'informations distinctes avec les groupes NTT et Fujitsu.

Royaume-Uni

Réponse transmise à la mission en septembre 2020

Contexte général : si le Royaume-Uni a longtemps été à l'avant-garde de la politique d'ouverture des données, sa dynamique s'est essoufflée selon les classements internationaux. Le lancement récent d'une nouvelle stratégie de la donnée pourrait cependant inverser cette tendance.

Depuis les années 2000 et la définition d'un droit d'accès à la donnée, le gouvernement britannique a mené une politique volontariste en termes d'ouverture des données publiques. Celle-ci était considérée dans un premier temps comme une étape vers une action publique plus transparente, et dans un second temps comme un levier d'innovations économique et sociale. Cette politique forte est appuyée par des think tanks et associations comme l'*Open Knowledge Foundation*¹¹⁵. Le Royaume-Uni est également impliqué au niveau international en faveur de la politique d'ouverture des données. Il est notamment membre co-fondateur depuis 2011 de l'*Open Government Partnership*¹¹⁶ (Partenariat pour un gouvernement ouvert, partenariat multilatéral visant à promouvoir l'ouverture des données publiques) et a adopté depuis 2016 l'*Open Contracting Data Standard*¹¹⁷ (Standard de Données sur la Commande Publique Ouverte, standard d'ouverture des données du processus de passation des marchés du secteur public) de l'*Open Contracting Partnership*¹¹⁸.

Néanmoins, si le Royaume-Uni était longtemps aux premières places des indices internationaux d'ouverture des données publiques, ses classements se sont récemment dégradés. Le dernier indice mondial du *Global Open Data Index*¹¹⁹, datant de 2017, place le Royaume-Uni à la 2^{ème} place, derrière Taiwan, exæquo avec l'Australie et devant la France à la 4^{ème} place¹²⁰. Toutefois un rapport de la Commission Européenne de novembre 2018¹²¹ le classe à la 11^{ème} position (contre 9^{ème} en 2017 et 4^{ème} en 2015), notant que le Royaume-Uni n'a pas d'approche prédéfinie pour maintenir les ensembles de données à jour, et que l'octroi de licences ouvertes pour les ensembles de données n'est pas toujours clairement affiché ou compréhensible pour les utilisateurs. *Ourdata Index 2019*¹²², classement de l'OCDE, place quant à lui le Royaume-Uni à la 20^{ème} position, chutant de 16 places par rapport au classement précédent (*Ourdata Index 2017*¹²³). La baisse du score général est tirée par celle du 3^{ème} pilier de l'indice, « soutien du gouvernement à la réutilisation des données ». Selon le rapport, le gouvernement n'est pas parvenu à maintenir la politique publique d'ouverture des données en bonne place dans l'agenda politique et a réduit les efforts visant à impliquer les utilisateurs dans la politique d'ouverture des données.

¹¹⁵ <https://okfn.org/>

¹¹⁶ <https://www.opengovpartnership.org/>

¹¹⁷ <https://standard.open-contracting.org/latest/fr/>

¹¹⁸ <https://www.open-contracting.org/about/>

¹¹⁹ <https://index.okfn.org/about/>

¹²⁰ <https://index.okfn.org/place/>

¹²¹ Open Data Maturity in Europe Report, European Data Portal, 2018

¹²² The OECD 2019 Open Useful Reusable Data (OURDATA) Index, OECD, 2020

¹²³ OECD 2017 OURdata Index: Methodology and results, OECD Working Papers on Public Governance n°30, 2018

Le lancement le 9 septembre d'une *National Data Strategy*¹²⁴ ambitieuse et les travaux de nouvelles institutions comme la *Data Standard Authority* pourraient cependant inverser cette tendance. De plus, le Royaume-Uni reste en avance dans certains domaines, notamment dans la recherche sur l'open data, grâce à l'action de l'*Open Data Institute*. Enfin, le Royaume-Uni se maintient comme premier marché de la donnée de l'Union européenne, les revenus tirés de produits et services basés sur l'exploitation de la donnée étant estimés à 18 Mds € en 2020¹²⁵.

Q1/ État des lieux de la politique publique d'ouverture des données et codes sources publics (Open Data) menée par les autorités publiques du pays – État, collectivités territoriales, établissements publics. Merci de bien vouloir transmettre les publications pertinentes sur ce sujet. Existe-t-il des cas où les acteurs qui collectent des données sont freinés dans le partage de ces données, pour des raisons de valorisation économique ou scientifique (par exemple dans le domaine de la recherche, de la santé, ou dans les agences publiques, où des enjeux d'exclusivité de la donnée peuvent exister) ?

1. Un droit d'accès à la donnée : Le *Freedom of Information Act* de 2000¹²⁶

Le droit consacre, dans le *Freedom of Information Act* de 2000, l'obligation pour les autorités publiques (Ministères, autorités locales, *National Health Service*, écoles, forces de police) de publier leurs données (documents imprimés et informatiques, lettres, emails, photographies, enregistrement audio et vidéo¹²⁷) lorsqu'un individu soumet une demande. Cette dernière peut se faire par voie postale, mail, réseau social, fax ou formulaire en ligne, et doit inclure une description détaillée de l'information demandée (il est possible par exemple de demander toute l'information détenue par les autorités publiques sur un sujet précis)¹²⁸. L'acte couvre le Royaume-Uni à l'exception de l'Ecosse, qui est couverte par le *Freedom of Information (Scotland) Act* 2002¹²⁹, établissant des règles similaires.

Des exceptions à ce droit¹³⁰ peuvent justifier un refus de réponse à une demande d'accès. L'*Institute for Government* en a identifié 23¹³¹ ; les principales invoquées en 2019 sont les informations contenant des données personnelles et les informations destinées à une publication future par le gouvernement.

2. Des outils pour appuyer l'ouverture des données : le portail d'*Open Data* et l'*Open Government Licence*, piliers du livre blanc de 2012

En 2010, la politique proactive en matière d'ouverture des données du gouvernement a permis de lancer la plateforme unique des données ouvertes publiques, *data.gov.uk*¹³², et la licence ouverte des données publiées par le gouvernement, la *Open Government Licence*¹³³. Ces deux outils sont au centre du Livre blanc sur les données ouvertes de

¹²⁴ <https://www.gov.uk/guidance/national-data-strategy>

¹²⁵ The European Data Market Monitoring Tool, Final Study Report, European Commission, 2020

¹²⁶ <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/36/contents>

¹²⁷ <https://ico.org.uk/for-organisations/guide-to-freedom-of-information/what-is-the-foi-act/>

¹²⁸ <https://www.gov.uk/make-a-freedom-of-information-request/how-to-make-an-foi-request>

¹²⁹ <https://www.legislation.gov.uk/asp/2002/13/contents>

¹³⁰ <https://ico.org.uk/for-organisations/guide-to-freedom-of-information/refusing-a-request/>

¹³¹ Whitehall Monitor 2020, Institute for Government, 2020

¹³² <https://data.gov.uk/>

¹³³ <http://www.nationalarchives.gov.uk/doc/open-government-licence/version/3/>

2012¹³⁴. Ce dernier présente la stratégie britannique d'ouverture des données publiques, qui s'articule autour de 3 axes :

- l'amélioration de l'accès aux données ouvertes ;
- le renforcement de la confiance ;
- l'utilisation plus intelligente des données par l'ensemble de l'administration.

Le livre blanc décrit également l'approche "d'ouverture par défaut" que doivent adopter les ministères : toutes les données qui peuvent l'être doivent être mises à disposition sur la plate-forme *data.gov.uk* et publiées sous la licence gouvernementale ouverte, permettant une réutilisation gratuite et illimitée de la donnée.

Le portail en ligne, lancé en janvier 2010 à l'issue des travaux de Sir Tim Berner-Lee, inventeur *du World Wide Web*, et du Professeur Nigel Shadbolt, expert en *Open Data*, avait dans un premier temps pour objectif la transparence et la responsabilité (*accountability*) du gouvernement. Dans un second temps, le site s'est doté d'un objectif d'exploitation des opportunités économiques et sociales de l'*Open Data*. Présenté comme une plateforme permettant de « trouver les données publiées par le gouvernement, les autorités locales et les organismes publics pour vous aider à créer des produits et des services »¹³⁵, il recense à ce jour près de 50 000 jeux de données publiques¹³⁶.

Afin d'alimenter ce portail en ligne, des données publiques à ouvrir en priorité ont été définies par le Gouvernement. La lettre¹³⁷ du Premier Ministre David Cameron de mai 2010 sur l'ouverture des données indiquait que les données à publier en priorité étaient les dépenses gouvernementales et locales, les salaires des hauts fonctionnaires, les contrats du gouvernement et les données sur la criminalité. La lettre appelait chaque ministère à publier sa stratégie en matière d'ouverture de données publiques, avec le calendrier des publications. En décembre 2017, une lettre¹³⁸ de la Première Ministre Theresa May a défini des *Central Government Corporate Transparency Commitments* (Engagements du gouvernement central en matière de transparence). Ces engagements reprennent et élargissent les données que les Ministères doivent publier, tout en insistant sur la qualité et la fiabilité des données mises en ligne, afin de permettre leur exploitation.

3. Des acteurs pour conduire la politique d'ouverture des données

- Coordination de la politique en matière de données : le *Government Digital Service* et le *DCMS*

Le pilotage de la politique d'ouverture des données était mené par le service interministériel des projets numériques, le *Government Digital Service* (GDS – Service numérique du Gouvernement), rattaché au Bureau du Cabinet et financé à hauteur de 450 M£ entre 2015 et 2019¹³⁹. Le GDS a notamment mené une stratégie d'amélioration des compétences numériques au sein de l'administration, afin de mieux utiliser la donnée publique. D'une part, le GDS a mis en place le *Digital, Data and Technology Profession*

¹³⁴ Open Data White Paper, Unleashing the Potential, HM Government, June 2012

¹³⁵ <https://data.gov.uk/>

¹³⁶ <https://www.computerworld.com/article/3427838/what-is-the-uk-government-s-open-data-strategy.html>

¹³⁷ Letter to government departments on opening up data, Prime Minister's Office, 31 May 2010

¹³⁸ Letter from the Prime Minister on government transparency and open data, Prime Minister's Office, 14 December 2017

¹³⁹ Spending Review and Autumn Statement 2015, HM Treasury, November 2015

*Capability Framework*¹⁴⁰ (Cadre des capacités des métiers du numérique, des données et des technologies), ayant pour objectif d'aider les organisations du secteur public à mieux comprendre et recruter les professionnels de la donnée et de constituer un groupe d'agents publics disposant de connaissances sur ces sujets ; d'autre part, il a mis en place des sessions de formation¹⁴¹ afin de sensibiliser les acteurs publics sur la valeur des données au sein du secteur public.

Depuis 2018, la politique en matière de données, y compris en matière de données publiques ouvertes, est menée par le *Department for Digital, Culture, Media and Sports* (DCMS - Ministère du Numérique, de la Culture, des Médias et des Sports).

- Recherche sur l'ouverture des données : *l'Open Data Institute* (ODI)

Fondé en 2012 par Tim Berners-Lee et Nigel Shadbolt avec pour ambition de montrer les bénéfices de l'ouverture des données, l'ODI¹⁴² est une organisation indépendante à but non lucratif, composée d'experts et financée à près de 50% par le gouvernement. Elle a également pour objectifs de défendre l'usage de l'open data à des fins d'intérêt général et de fluidifier l'accès à la donnée. Ses moyens d'action principaux sont :

- La conduite de recherches nationales et internationales sur l'ouverture des données, qui appuient notamment des plaidoyers pour tout changement propice à l'open data ;
- La conduite de programmes sectoriels rassemblant des acteurs de la société civile autour d'un projet d'ouverture de donnée ;
- L'accompagnement d'entreprises dans l'exploitation commerciale des données, notamment par des prestations de conseil payantes¹⁴³, comme l'appui à *l'Open Data Campaign* de *Microsoft* (cf Q4) ;
- La mise en réseau d'acteurs de l'ouverture des données, comme par exemple le *Leaders Network*¹⁴⁴ qui rassemble des pionniers de *l'open data* gouvernemental de plus de 43 pays pour échanger sur les bonnes pratiques et initier une dynamique internationale.

4. Le lancement d'une nouvelle *National Data Strategy* ambitieuse

En juin 2019, le gouvernement a annoncé la définition d'une nouvelle stratégie nationale de la donnée, ayant pour objectif de faire du Royaume-Uni « la première économie de données au monde »¹⁴⁵. Elle a été publiée le 9 septembre 2020, et présente la donnée comme un vecteur central d'innovation et de retombées économiques, et un moyen indispensable pour une meilleure définition des politiques publiques. La stratégie s'articule autour de quatre piliers et identifie cinq domaines prioritaires d'action¹⁴⁶.

¹⁴⁰ <https://www.gov.uk/government/collections/digital-data-and-technology-profession-capability-framework>

¹⁴¹ Government Transformation Strategy 2016/7 to 2020, 9 February 2017, Cabinet Office, Government Digital Service

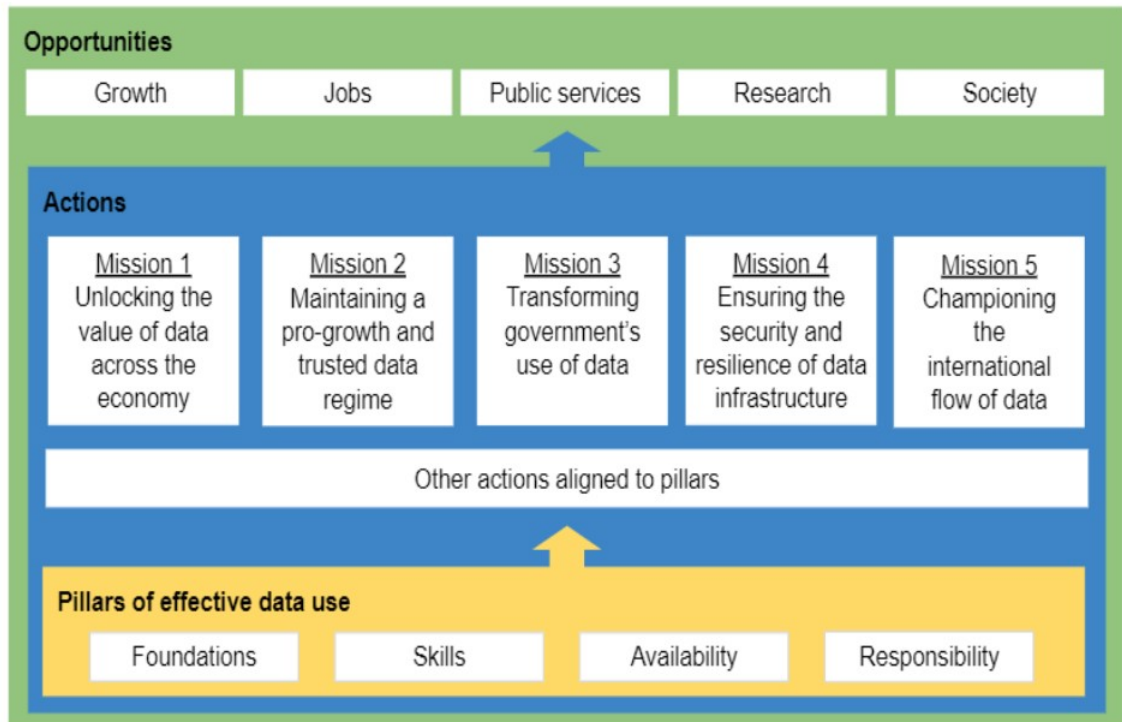
¹⁴² <https://theodi.org/>

¹⁴³ <https://theodi.org/service/consultancy/need-help-or-advice-heres-where-to-start/>

¹⁴⁴ <https://theodi.org/project/open-data-leaders-network/>

¹⁴⁵ <https://www.gov.uk/guidance/national-data-strategy>

¹⁴⁶ <https://www.gov.uk/government/publications/uk-national-data-strategy/national-data-strategy>



5. Lectures pertinentes :

- [Open Data White Paper, Unleashing the Potential, HM Government, June 2012](#)
- [National Data Strategy, Policy Paper, DCMS, September 2020](#)

Q2/ Quels sont les secteurs et les cas d'usage pour lesquels l'ouverture des données et des codes sources publics est perçue comme une opportunité en termes de gouvernance, d'innovation et plus généralement de création de valeur ? Merci de citer des exemples.

1. Les données géospatiales : la *Geospatial Commission*

La Commission géospatiale est le premier exemple d'une collaboration entre organismes clés de la gestion des données géospatiales au Royaume-Uni. Alors que la production de la donnée géospatiale était fragmentée, rendant difficile une exploitation économique, le gouvernement a créé en 2017 la Commission Géospatiale afin de maximiser la valeur économique des données de localisation¹⁴⁷. Elle assure la coordination des travaux de six organismes partenaires, connus sous le nom de « Geo6 » :

- *Ordnance Survey*¹⁴⁸ : Service Cartographique de l'Etat, agence exécutive du gouvernement ;
- *HM Land Registry*¹⁴⁹ : Registre de propriété des terres et des biens, dépendant du Ministère du Commerce, de l'Energie et de la Stratégie industrielle ;

¹⁴⁷ Press Release, Chancellor to unlock hidden value of government data, 22 November 2017, Cabinet Office, HM Treasury and Geospatial Commission

¹⁴⁸ <http://www.ordnancesurvey.co.uk/>

¹⁴⁹ <https://www.gov.uk/government/organisations/land-registry>

- *UK Hydrographic Office*¹⁵⁰ : Institut hydrographique du Royaume-Uni, dépendant du Ministère de la Défense ;
- *British Geological Survey*¹⁵¹ : Bureau britannique d'études géologiques, organisme de recherche dépendant du *UK Research and Innovation* ;
- *Coal Authority*¹⁵² : Autorité du charbon, inventorie notamment les mines de charbon fermées et en activité ;
- *Valuation Office Agency*¹⁵³ : Agence de valorisation, conseille le gouvernement sur l'évaluation de la valeur des propriétés.

Le premier engagement de cette Commission, pris en 2018, a été l'ouverture gratuite des données de l'*Ordnance Survey Master Map*, carte digitale unique inventoriant l'ensemble des données topographiques du Royaume-Uni, initialement payante. Son ouverture a pour objectif d'augmenter les opportunités de développement de technologies basées sur les données de localisation, comme les voitures connectées. Une étude du *Cabinet Office*¹⁵⁴ avait estimé qu'elle pourrait apporter 130 M £ de bénéfices par an à l'économie britannique, grâce à l'exploitation des données par des entreprises innovantes.

Le dernier rapport de la Commission Géospatiale datant de juin 2020, « *Unlocking the power of location : The UK's geospatial strategy* »¹⁵⁵, définit la stratégie pour la période 2020 – 2025. Quatre missions prioritaires y sont déterminées :

- Promouvoir et garantir l'utilisation de données de localisation, à travers des projets d'évaluation de leur valeur de marché et la définition de lignes directrices claires sur leur accessibilité, confidentialité et sûreté ;
- Garantir l'accès à des données de localisation de meilleure qualité, en assurant leur interopérabilité et réutilisation ;
- Renforcer les compétences et les outils adéquats pour travailler avec les données de localisation ;
- Encourager l'innovation et ses applications commerciales.

2. Les données de la commande publique : le standard OCDS et l'outil *Contract Finder*

Le Royaume-Uni est le premier pays du G7 à avoir adopté en octobre 2016, à la suite de son engagement en mai 2016¹⁵⁶ au Sommet anti-corruption de Londres, l'*Open Contracting Data Standard* (OCDS - Standard de données sur la commande publique ouverte), pour toutes les données relatives à la commande publique gérées par le pouvoir d'achat central, le *Crown Commercial Service*¹⁵⁷ (CCS - service commercial de la Couronne). L'adoption de ce standard, soutenu par la Banque Mondiale¹⁵⁸, signifie que l'ensemble des données et des documents produits lors des processus de passation des

¹⁵⁰ <https://www.gov.uk/government/organisations/uk-hydrographic-office>

¹⁵¹ <https://www.bgs.ac.uk/>

¹⁵² <https://www.gov.uk/government/organisations/the-coal-authority>

¹⁵³ <https://www.gov.uk/government/organisations/valuation-office-agency>

¹⁵⁴ Press Release, Unlocking of government's mapping and location data to boost economy by £130m a year, 13 June 2018, Cabinet Office, Geospatial Commission, 13 June 2018

¹⁵⁵ *Unlocking the power of location, The UK's Geospatial Strategy, 2020 to 2025*, Geospatial Commission, June 2020

¹⁵⁶ Anti-Corruption Summit – London 2016, UK Country Statement

¹⁵⁷ <https://www.gov.uk/government/organisations/crown-commercial-service>

¹⁵⁸ <https://standard.open-contracting.org/latest/en/>

marchés du secteur public seront accessibles au public sur une plateforme. Le standard concerne les données relatives aux marchés de l'administration centrale, des organismes publics non ministériels, des collectivités locales et des organismes du *National Health Service*. Les lignes directrices pour la publication des données contractuelles dans le format OCDS sont disponibles sur le site du gouvernement¹⁵⁹. L'adoption du standard OCDS est motivée par une exigence de transparence de la commande publique et par les bénéfices économiques qui peuvent être tirés d'une analyse de ces données¹⁶⁰.

Le standard OCDS s'applique depuis 2018 à toutes les données publiées sur l'outil *Contract Finder*^{161 162}. Cette plateforme en ligne, créée en 2015, inventorie les informations sur les contrats dépassant certains seuils (10 000 £ pour le gouvernement, 25 000 £ pour le secteur public élargi¹⁶³). Celles-ci sont publiées par les pouvoirs centraux adjudicateurs du service public, en conformité avec les exigences légales de publication¹⁶⁴ découlant du règlement sur les marchés publics de 2015¹⁶⁵. Le *Contract Finder* permet au public d'accéder à toute information relative aux contrats publics, et aux entreprises de se tenir ainsi informées des appels d'offre. La mise en œuvre du standard OCDS se traduit principalement par la création d'interfaces API¹⁶⁶ mettant à disposition les données disponibles sur le *Contract Finder* en format OCDS.

3. Les données de santé : les projets liés au NHS

NHS Digital (département chargé de la transformation digitale du *NHS*¹⁶⁷) a rendu accessible au public les données relatives à la santé et à l'aide sociale sous l'*Open Government Licence* sur son propre site web¹⁶⁸ et sur celui de *data.gov.uk*. Ces données, anonymisées et regroupées conformément aux normes nationales¹⁶⁹, comprennent des publications statistiques, des données produites en réponse aux demandes de renseignement découlant du *Freedom of Information Act* de 2000 et des données structurelles et de dépenses.

Le *NHS* en Angleterre publie également tous les mois des données anonymisées sur les médicaments prescrits par les médecins généralistes¹⁷⁰. Cette ouverture des données a permis la création d'outils, tels que la plateforme *OpenPrescribing.net*. Ce projet de

¹⁵⁹ Guidance, Publishing contract data, Updated 1 July 2020, Cabinet Office, Government Digital Service

¹⁶⁰ Open Contracting Data Standard Guide to Implementation on Contracts Finder, Crown Commercial Service, December 2016

¹⁶¹ <https://www.gov.uk/contracts-finder>

¹⁶² Contract Finder Handout, Cabinet Office

¹⁶³ <https://www.gov.uk/government/publications/procurement-and-contracting-transparency-requirements-guidance>

¹⁶⁴ Procurement Policy Note 07/16: Legal requirement to publish on Contracts Finder, July 2016, Cabinet Office

¹⁶⁵ The Public Contract Regulation, 2015

¹⁶⁶ <https://www.gov.uk/government/publications/open-contracting>

¹⁶⁷ <https://digital.nhs.uk/about-nhs-digital>

¹⁶⁸ <https://digital.nhs.uk/data-and-information/data-collections-and-data-sets/data-sets>

¹⁶⁹ <https://digital.nhs.uk/services/supporting-open-data-and-transparency>

¹⁷⁰ <https://digital.nhs.uk/data-and-information/areas-of-interest/prescribing/practice-level-prescribing-in-england-a-summary>

L'Université d'Oxford¹⁷¹ permet d'effectuer des analyses sur la prescription de médicaments et de les rendre accessibles, afin de soutenir des prescriptions plus sûres et efficaces. Elle permet également de faire des économies sans affecter la qualité des soins, en fournissant des recommandations aux médecins généralistes sur la façon de prescrire des médicaments. Selon une étude¹⁷² de l'Université d'Oxford, l'utilisation généralisée de cet outil par les médecins pourraient leur faire économiser plus de 40 £ par millier de patients par mois, ce qui représenterait une économie potentielle de 26,8 M£ par an pour le NHS.

Enfin, en juillet 2019, une unité spéciale appelée NHSX a été créée afin de conduire le programme de transformation numérique des soins de santé. Dotée de 1 Md£ par an¹⁷³, elle réunit des équipes du Ministère de la santé et de l'aide sociale et du NHS England¹⁷⁴. Parmi ses missions figure la définition de la politique nationale en matière de partage de données du NHS. Selon la *National Data Strategy*, le NHSX devrait par exemple publier sa *Data Strategy for Health and Social Care* (stratégie de données pour la santé et l'aide sociale) à l'automne.

4. Les données de transport : l'action de Transport for London (TfL) et du Ministère des Transports

L'autorité organisatrice des transports de Londres a ouvert en accès gratuit la majeure partie de ses données en juin 2010. Plus de 80 flux de données ont été ouverts, disponibles via une API unique, ce qui a permis d'unifier les données relatives aux différents modes de transport dans un format et une structure communs et de fournir des informations en temps réel. Parmi ces données figurent les informations sur les horaires, l'état du service et les détails sur les perturbations. Cela a permis la création d'applications et services, comme des cartes numériques et des applications de navigations (Citymapper, par exemple). L'étude réalisée par Deloitte¹⁷⁵ pour le compte de TfL estime que plus de 600 applications, utilisées par 42% des Londoniens, ont été développées grâce à l'ouverture des données, générant 130 M £ de bénéfices économiques par an¹⁷⁶.

Le Ministère des Transports a également mené des projets d'ouverture de données par mode de transport, avec pour objectif la simplification des voyages des passagers et le développement de services tels que des comparateurs de prix et des applications de navigation. En 2013, le Ministère des Transports a ouvert en accès libre les bases de données tarifaires des transports ferroviaires, initialement payantes¹⁷⁷. Ces bases de données sont accessibles sur le site de l'*Association for Train Operating Companies*¹⁷⁸. En 2018, le Ministère a lancé un *Joint Rail Data Action Plan*¹⁷⁹, ayant entre autres pour objectif d'améliorer la qualité des données ouvertes.

¹⁷¹ <https://ebmdatalab.net/>

¹⁷² Measuring the Impact of an Open Web-based Prescribing Data Analysis Service on Clinical Practice: A Cohort Study on NHS England Data, Alex J Walker, Helen J Curtis, Richard Croker, Seb Bacon, Ben Goldacre Submitted to: Journal of Medical Internet Research on: May 04, 2018

¹⁷³ <https://www.nhs.uk/about-us/what-we-do/>

¹⁷⁴ <https://www.nhs.uk/about-us/who-we-are/>

¹⁷⁵ <http://content.tfl.gov.uk/deloitte-report-tfl-open-data.pdf>

¹⁷⁶ <https://tfl.gov.uk/info-for/media/press-releases/2017/october/tfl-s-free-open-data-boosts-london-economy>

¹⁷⁷ <https://www.gov.uk/government/news/data-release-provides-platform-for-rail-fare-web-apps>

¹⁷⁸ <http://data.atoc.org/fares-data>

¹⁷⁹ <https://www.gov.uk/government/publications/joint-rail-data-action-plan/joint-rail-data-action-plan-addressing-barriers-to-make-better-use-of-rail-data>

En janvier 2020, le projet de *Bus Open Data Service*¹⁸⁰ a été lancé par le Ministère. Il a pour objectif de standardiser et d'ouvrir les données des opérateurs de bus. Ces derniers sont dans l'obligation de légal de fournir leurs données sur les horaires d'ici fin 2020 et leurs données sur les tarifs, types de billets et localisations d'ici janvier 2021.

5. Les données de recherche : le UK Data Service

Le *UK Data Service*¹⁸¹, financé par le Conseil de Recherche Economique et sociale, met à disposition des chercheurs des séries de bases de données sociales et économiques. Un nombre croissant de ces données est disponible en accès libre, c'est-à-dire sans inscription et sous licence ouverte¹⁸². Celles-ci contiennent entre autres des données de recensement, des données issues d'enquêtes et des macro-données internationales (statistiques de la Banque Mondiale).

Q3/ Quelles actions ont été prises ces dernières années pour améliorer la qualité des données publiques ouvertes, et en particulier pour faciliter leur utilisation en matière d'intelligence artificielle ? Plus spécifiquement, en matière de réutilisation des données à des fins d'IA, des initiatives particulières ont-elles été prises pour faciliter la constitution et/ou le partage de jeux de données à des fins d'apprentissage machine, publics, privés ou publics-privés, par exemple dans les domaines de la vision par ordinateur, du traitement du langage naturel écrit ou parlé (NLP) ; si oui, ces initiatives incluent-elles aussi des cas d'usage situés dans l'espace public ou dans des espaces privés ouverts au public ?

A noter : A la connaissance du SER de Londres, aucune initiative particulière n'a été prise afin de faciliter la constitution et le partage de jeux de données à des fins d'apprentissage machine.

1. La mise en place d'une autorité de standardisation des données publiques : la Data Standard Authority

La *Data Standard Authority*¹⁸³ (DSA, Autorité des standards de données) est une mission interministérielle chargée de promouvoir la standardisation des données publiques, afin d'améliorer leur qualité, fiabilité, accessibilité et partage. Elle a été mise en place en avril 2020, après l'allocation par le *Spring Budget* de mars de 16,4 M £ à des projets permettant « faciliter le partage de données plus nombreuses et de meilleure qualité entre administrations »¹⁸⁴. Les travaux de la DSA sont animés par le *Government Digital Service*, en étroite collaboration avec l'*Office for National Statistics* (ONS). L'autorité est conseillée par un comité de pilotage composé de représentants ministériels (notamment du DCMS, du Ministère de l'Intérieur, de l'ONS et du Ministère du travail et des pensions), qui se réunit mensuellement pour discuter de ses priorités stratégiques¹⁸⁵.

Parmi les axes de travail actuels de la DSA¹⁸⁶ figurent :

¹⁸⁰ <https://www.gov.uk/government/collections/bus-open-data-service>

¹⁸¹ <https://www.ukdataservice.ac.uk/>

¹⁸² <https://www.ukdataservice.ac.uk/get-data/open-data/census-data.aspx>

¹⁸³ <https://www.gov.uk/government/groups/data-standards-authority>

¹⁸⁴ Policy Paper, Budget 2020, Updated 12 March 2020, HM Treasury

¹⁸⁵ <https://www.gov.uk/government/news/data-authority-sets-new-standards-to-improve-data-sharing-across-government>

¹⁸⁶ <https://dataingovernment.blog.gov.uk/2020/08/27/introducing-the-government-data-standards-authority/>

- La définition de « standards de métadonnées » (*data standards*). Ces normes déterminent le format dans lequel les données publiques doivent être enregistrées et partagées. Il s'agit du premier objectif de la DSA, qui a publié le 7 août le résultat de ses travaux¹⁸⁷.
 - La mise à jour du « Catalogue d'API »¹⁸⁸ (*API Catalogue*). La DSA encourage les équipes gouvernementales à inclure les API de leur administration dans une base de données commune appelée *API Catalogue*, actuellement dans sa phase alpha (phase de test).
 - La mise en place d'un processus d'évaluation des données, pour garantir la mise en œuvre des normes.
2. La définition de lignes directrices pour la publication des données publiques ouvertes

Avant la mise en place de la *Data Standard Authority*, les portails de données publiques ouvertes publiaient déjà des lignes directrices afin de garantir des données de qualité dans un format homogène, avec pour objectif de faciliter leur utilisation :

- La plateforme *data.gov.uk* fournit des indications¹⁸⁹ aux organismes publics sur la manière de publier et gérer les jeux de données sur leur plateforme¹⁹⁰, ainsi que sur la manière d'extraire des informations de la plateforme¹⁹¹ ;
- La plateforme *gov.uk*¹⁹² (plateforme regroupant les sites internet de l'ensemble Ministères et la majorité des agences et organismes publics) fournit des conseils et modèles¹⁹³ pour la publication des *Central Government Corporate Transparency Commitments* tels que définis par Theresa May en 2017 (cf Q1).

3. La création d'une plateforme de jeux de données : le *Registers Service*

Afin de permettre la réutilisation rapide et facile des données publiques ouvertes, le gouvernement a mis en place le *Registers Service*¹⁹⁴. Il a pour objectif d'homogénéiser le format et la présentation des données, qui peuvent être très variables selon les sources. En effet, le site *data.gov.uk* fonctionne comme un catalogue de données, renvoyant vers les sites internet des organisations productrices, les données étant hébergées par ces dernières. Le *Registers Service* permet d'accéder à des « registres » : des jeux de données gouvernementaux sur un sujet unique, mises à jour par un expert gouvernemental compétent, disponibles sur une API commune, et disponibles en fichiers JSON, CSV et RDF¹⁹⁵. Les « registres » offrent ainsi un accès à des données fiables et facilement réutilisables¹⁹⁶, et ont déjà permis la création de services gouvernementaux¹⁹⁷, comme le service de pétition électronique du *Parliamentary Digital Service*¹⁹⁸. En

¹⁸⁷ <https://www.gov.uk/government/collections/metadatas-standards-for-sharing-and-publishing-data>

¹⁸⁸ <https://alphagov.github.io/api-catalogue/#uk-government-apis>

¹⁸⁹ <https://guidance.data.gov.uk/#data-gov-uk-technical-documentation>

¹⁹⁰ https://guidance.data.gov.uk/publish_and_manage_data/

¹⁹¹ https://guidance.data.gov.uk/get_data/

¹⁹² <https://www.gov.uk/>

¹⁹³ <https://www.gov.uk/government/collections/how-to-publish-central-government-transparency-data>

¹⁹⁴ <https://www.registers.service.gov.uk>

¹⁹⁵ <https://www.registers.service.gov.uk/about>

¹⁹⁶ <https://www.registers.service.gov.uk/about/how-registers-help-government-services>

¹⁹⁷ <https://www.registers.service.gov.uk/services-using-registers>

¹⁹⁸ <https://petition.parliament.uk/>

septembre 2020, le service des registres est dans sa phase alpha, avec 46 registres publiés et régulièrement mis à jour¹⁹⁹.

4. L'ONS Data Science Campus

Pour encourager une meilleure réutilisation des données, le Bureau national des statistiques a mis en place en 2017 un projet de campus des sciences des données²⁰⁰ (*Data Science Campus*). Son objectif est d'explorer la manière dont les nouvelles sources de données (et notamment les données ouvertes) et les techniques scientifiques en matière de données contribuent à la connaissance collective. Ses actions comprennent :

- Des projets d'application d'outils et méthodes basées sur l'utilisation des données, permettant d'améliorer la prise de décision²⁰¹, en collaboration avec des parties prenantes publiques et privées, nationales et internationales²⁰²,
- Le développement de compétences en sciences de données, notamment à travers des formations aux fonctionnaires²⁰³, comme le *Data Science Accelerator*²⁰⁴ (programme de mentorat de 12 semaines dispensé par l'ONS et le GDS permettant d'expérimenter des outils de sciences de données comme le *machine learning* ou l'analyse géospatiale).

Q4/ Des projets d'ouverture ou de partage de données et codes sources par et entre entreprises ont-ils été mis en œuvre et dans quels domaines ? Si oui, selon quelles modalités économiques ?

1. Les projets de Smart Data

La *Smart Data* est le partage sécurisé et consenti des données des clients avec des fournisseurs tiers autorisés. Ces derniers utilisent ensuite ces données pour fournir aux consommateurs ou aux entreprises des produits et services.

Le Royaume-Uni a été le premier pays à mettre en place ce genre d'initiatives visant à augmenter la portabilité des données, dans les domaines de la finance, des communications, des retraites et de l'énergie. Les secteurs choisis sont des secteurs régulés, et les initiatives sont menées et financées par les régulateurs et ministères compétents.

Le Gouvernement a annoncé²⁰⁵ le 9 septembre 2020, à la suite d'une consultation²⁰⁶, l'adoption prochaine de textes lui donnant le pouvoir de rendre obligatoire la participation des entreprises à des initiatives de *smart data* (données intelligentes). Il a également lancé un groupe de travail intersectoriel sur la *smart data*²⁰⁷, qui a pour but de :

¹⁹⁹ <https://www.registers.service.gov.uk/registers>

²⁰⁰ <https://datasciencecampus.ons.gov.uk>

²⁰¹ <https://datasciencecampus.ons.gov.uk/about-us/>

²⁰² <https://datasciencecampus.ons.gov.uk/projects/>

²⁰³ <https://datasciencecampus.ons.gov.uk/capability/>

²⁰⁴ <https://www.gov.uk/government/publications/data-science-accelerator-programme/introduction-to-the-data-science-accelerator-programme>

²⁰⁵ Press Release, Consumers and businesses to be given more control of data under new laws, BEIS, DCMS, 9 September 2020

²⁰⁶ Consultation outcome, Smart data: putting consumers in control of their and enabling innovation, BEIS, DCMS, Last updated 9 September 2020

²⁰⁷ <https://www.gov.uk/government/groups/smart-data-working-group>

- soutenir le développement d'infrastructures et de normes pour appuyer les projets de *smart data*, en particulier au profit des consommateurs dits « vulnérables »,
- encourager une approche commune dans le cadre des initiatives de *smart data*, afin de permettre l'interopérabilité et les innovations intersectorielles,
- améliorer l'efficacité en réduisant les redondances entre initiatives de *smart data* et en réutilisant les ressources des précédents projets.

Les principaux projets existants de *Smart Data* :

a. *Open Banking*²⁰⁸

C'est le projet le plus abouti, qui a notamment permis au Royaume-Uni d'occuper une position de leader dans le secteur des *fintech*, grâce au développement de nombreuses innovations et startups du domaine. En effet, l'*Open Banking Implementation Entity* a estimé les bénéfices économiques annuels potentiels de l'initiative à 12 Mds £ pour les consommateurs et à 6 Mds £ pour les entreprises²⁰⁹. A la demande²¹⁰ de la *Competition and Markets Authority* (CMA, Autorité de la concurrence et des marchés), les neuf plus grandes banques ont rendu disponibles sur des APIs, afin de faciliter leur portabilité, les données des comptes bancaires de leurs clients, ce qui permet à ces derniers de les partager à des tiers. La première API a été lancée en janvier 2018²¹¹. Ces données sont aujourd'hui utilisées par un million d'individus et entreprises²¹², dont 250²¹³ fournisseurs tiers autorisés, et ont permis le développement de nouveaux services tels que :

- la possibilité de voir plusieurs comptes bancaires dans une même application, service désormais rendu disponible par la majorité des banques commerciales et par des startups (par exemple, *Snoop* ou *Yolt*) ;
- la simplification de tâches bancaires (par exemple, *ApTap* offre une aide à la gestion des factures, *Monzo* permet de réaliser des virements sans saisie de références bancaires) ;
- la simplification des formalités administratives pour les PME (par exemple, *Ember*, qui offre des services comptables rationalisés) ;
- l'appui aux consommateurs vulnérables (par exemple, *Kalegra* alerte un contact de confiance si des activités inhabituelles sont détectées sur le compte bancaire).

b. *Open finance*

C'est le projet le plus récent, qui a été lancé dans le sillage d'*Open Banking*. En juin 2019, la *Financial Conduct Authority* (FCA, autorité de régulation du secteur financier) a annoncé son lancement, qui a pour but de couvrir un éventail large de services (épargne, prêts hypothécaires, crédit à la consommation, investissements et assurances). Un appel à contribution a été publié²¹⁴, visant à interroger les parties prenantes sur les risques et opportunités de cette initiative ; les résultats devraient être disponibles d'ici fin 2020.

²⁰⁸ <https://www.openbanking.org.uk/>

²⁰⁹ Consumer Priorities for Open Banking, Open Banking Implementation Entity, June 2019

²¹⁰ Retail Banking Market Investigation Order 2017, Competition and Markets Authority, February 2017

²¹¹ <https://theodi.org/article/how-far-open-banking-has-come-our-five-takeaways/>

²¹² <https://www.openbanking.org.uk/about-us/latest-news/open-banking-adoption-surpasses-one-million-customer-mark/>

²¹³ <https://www.openbanking.org.uk/about-us/latest-news/open-banking-highlights-june-2020/>

²¹⁴ <https://www.fca.org.uk/publications/calls-input/call-input-open-finance>

c. *Midata*²¹⁵

L'objectif de ce projet est de permettre aux fournisseurs d'énergie de partager de manière rapide, fiable et facile les données des consommateurs d'énergie domestique avec des tierces parties. Celles-ci pourront utiliser ces données pour développer de nouveaux produits et aider les consommateurs à comparer les tarifs énergétiques. Initialement porté par le *Department for Business, Energy and Industrial Strategy* (BEIS, Ministère de l'Economie, Energie et Stratégie Industrielle), il l'est depuis 2018 par l'*Office of Gas and Electricity markets* (OFGEM, régulateur des marchés du gaz et de l'électricité). Ce dernier a décidé, en mai 2020, de mettre en pause le projet d'ici mi-2021²¹⁶ afin de tenir compte des conséquences d'autres programmes en cours dans l'industrie, qui auront un impact sur la disponibilité et la qualité des données. Parmi ceux-ci se trouve la compétition *Modernising Energy Data Access*²¹⁷, lancée en 2019 par *InnovateUK* et financée à hauteur de 2 M £²¹⁸. Son objectif est de mettre en place une infrastructure numérique appropriée pour un partage efficace de données et une interconnexion des jeux de données existants et nouveaux dans le secteur de l'énergie, en collaboration avec trois entreprises sélectionnées (*Icebreaker One*, *Electron* et *Siemens*).

d. *Open communications*

Cette initiative a été annoncée en 2019 par la *Smart Data Review*²¹⁹, étude interministérielle sur les moyens d'accélérer le développement et l'utilisation de nouvelles technologies basées sur l'utilisation des données, afin d'améliorer l'expérience des consommateurs sur les marchés réglementés. Elle est menée par l'*Office for Communications* (OFCOM, régulateur des communications), qui a publié en août une consultation à ce sujet, qui se fermera en novembre 2020²²⁰. Le projet a pour objectif de faciliter la comparaison de tarifs entre opérateurs, à travers le partage des données des consommateurs sur leur utilisation des services de télécommunications.

2. Les projets de l'*Open Data Institute* (ODI)

L'*Open Data Institute* accompagne les entreprises dans leurs projets de partage et exploitation de données²²¹, en les aidant notamment à mettre en place l'infrastructure légale, technique et éthique. Parmi ces projets figurent :

a. Le projet *Open Active*²²²

L'ODI et *Sport England* (organisme public de promotion de l'activité sportive) ont travaillé depuis 2016 au développement du projet *Open Active*, qui a pour but d'améliorer et d'ouvrir l'information sur les activités physiques et sportives disponibles en Angleterre. L'initiative se matérialise par une plateforme en ligne, *openactive.io*²²³, sur laquelle les acteurs du sport (salles de gym, clubs sportifs, etc.) peuvent publier des informations sur leur activité, qui seront ensuite en accès ouvert et libre. Le projet permet

²¹⁵ <https://www.ofgem.gov.uk/gas/retail-market/market-review-and-reform/midata-energy-project>

²¹⁶ <https://www.ofgem.gov.uk/publications-and-updates/update-midata-energy-programme>

²¹⁷ <https://innovateuk.blog.gov.uk/2020/05/29/modernising-energy-data-access-and-the-winners-are/>

²¹⁸ <https://www.gov.uk/government/groups/modernising-energy-data>

²¹⁹ <https://www.gov.uk/government/publications/smart-data-review>

²²⁰ <https://www.ofcom.org.uk/consultations-and-statements/category-1/open-communications>

²²¹ <https://theodi.org/service/business-data-sharing/>

²²² <https://theodi.org/project/getting-the-nation-active/>

²²³ <https://www.openactive.io/>

ainsi d'encourager les startups à développer des produits et services qui incitent à l'activité sportive.

b. L'appui à l'Open Data Campaign de Microsoft²²⁴

En avril 2020, Microsoft a lancé une *Open Data Campaign*²²⁵, avec pour objectif de faciliter le partage de données avec d'autres entreprises. Microsoft s'est notamment engagé à débiter 20 nouvelles collaborations d'ici 2022. L'ODI soutient ce projet visant la publication de données en accès ouvert et libre.

3. Les initiatives d'entreprises

Certains projets d'ouverture et de partage de données sont lancés à l'initiative des entreprises elles-mêmes, comme par exemple :

- La collaboration *PassivSystems / Open Climate Fix*²²⁶ : *PassivSystems*, entreprise de logiciels de gestion intelligente d'énergie, a décidé de partager ses données sur les performances de 40 000 panneaux solaires avec *Open Climate Fix*, laboratoire de recherche et développement dans le domaine du changement climatique, afin d'améliorer la prévision de production d'électricité solaire. Cette collaboration a pour objectif d'améliorer l'équilibre entre offre et demande d'électricité renouvelable au Royaume-Uni.
- *360 giving*²²⁷ : créée en 2014, cette entreprise a pour objectif d'aider les donateurs britanniques à publier des données ouvertes et standardisées sur leurs dons ; la publication et standardisation des données permettant leur analyse par les organismes de bienfaisance, qui les utilisent pour cibler leurs efforts de collecte de fonds.

Q5/ Un cadre juridique et des mécanismes existent-ils afin d'encourager l'ouverture ou le partage de données et codes sources par des acteurs privés ? Ce cadre juridique et ces mécanismes sont-ils transversaux ou bien sectoriels ?

1. Les data trusts²²⁸ de l'Open Data Institute

Un *data trust* est une structure indépendante qui permet d'encadrer l'ouverture ou le partage de données entre entreprises. Les *data trusts* répondent à deux principes fondamentaux définis par l'ODI : la nécessaire équité entre acteurs et l'établissement d'un garant de confiance. Les *data trusts* font partie des recommandations de la stratégie pour l'intelligence artificielle du Royaume-Uni²²⁹. Selon cette dernière, les *data trusts* permettent de faciliter le partage de données entre « organisations détentrices de données et organisations cherchant à utiliser les données à des fins d'IA ». Pour l'instant, trois projets pilotes ont été menés²³⁰, en collaboration avec l'*Office for Artificial Intelligence* et *InnovateUK*.

2. Les outils de l'ODI

²²⁴ <https://theodi.org/project/microsoft-and-the-odi-helping-bridge-the-data-divide/>

²²⁵ <https://blogs.microsoft.com/on-the-issues/2020/04/21/open-data-campaign-divide/>

²²⁶ <https://passivsystems.com/case-studies/open-climate-fix/>

²²⁷ <https://www.threesixtygiving.org/>

²²⁸ <https://theodi.org/article/data-trusts-in-2020/>

²²⁹ https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/652097/Growing_the_artificial_intelligence_industry_in_the_UK.pdf

²³⁰ <https://theodi.org/article/odi-data-trusts-report/>

L'ODI, grâce à ses travaux de recherche sur l'ouverture de la donnée, développe et met à disposition des entreprises des outils et de la documentation destinés à les aider à publier leurs données²³¹, parmi lesquels :

- Le *Data Toolkit for Business*²³², guide d'accompagnement des entreprises dans leurs projets d'ouverture de données.
- La *Data Access Map*, carte regroupant les cadres et mécanismes permettant aux entreprises de rendre accessibles leurs données²³³.
- L'accompagnement pour la création de *data institutions*, concept inventé par l'ODI, qui désigne une structure de partage de données²³⁴. Selon l'Institut, il en existe quatre types²³⁵ : les *data clubs* (partage de données entre organisations membres d'un club), les *data cooperatives* (partage de données entre membres d'une coopérative et d'autres organisations), les *data commons* (collaboration entre organisations pour la création de données mises en commun) et les *data trusts* (cf. point précédent).

3. La regulatory sandbox de l'Information Commissioner's Office (ICO)

En 2019, l'ICO (équivalent de la CNIL en France) a mis en place un projet pilote de *regulatory sandbox*²³⁶ dans le domaine de l'utilisation des données personnelles. L'objectif est de soutenir le développement de produits et services innovants basés sur ces dernières, tout en garantissant leur utilisation confidentielle et sûre. L'ICO travaille avec une dizaine d'organisations ayant des profils diversifiés, afin de définir un plan sur mesure de *sandbox*, c'est-à-dire de tests d'expérimentations réglementaires.

4. *A noter :*

Nos interlocuteurs ont indiqué que le Gouvernement travaille actuellement à la définition de nouveaux mécanismes pour appuyer l'ouverture de données entre acteurs privés. Cette démarche est soutenue par des institutions comme l'ODI, qui a récemment publié un rapport intitulé « *The Value of Data* »²³⁷ en collaboration avec le *Bennett Institute for Public Policy*. Le rapport appelle le Gouvernement à développer de nouveaux mécanismes permettant d'augmenter l'accès aux données du secteur privé. Il propose notamment de rendre obligatoire l'ouverture des données privées dans les domaines où cela favoriserait l'innovation, comme cela a été fait pour les opérateurs de bus (le *UK's Bus Services Act 2017*²³⁸ a rendu obligatoire l'ouverture de leurs données, ce qui a donné naissance au *Bus Open Data Service*, cf Q2).

Q6/ Quels cadres ou mécanismes ont été mis en place pour impliquer les citoyens dans l'utilisation des données qu'ils génèrent ? Des outils existent-ils pour faciliter l'utilisation par les individus des données qu'ils génèrent dans un objectif de bien public, par exemple pour des pratiques d'altruisme de la donnée ?

²³¹ <https://theodi.org/service/tools-resources/>

²³² <https://theodi.org/service/tools-resources/data-toolkit-for-business/>

²³³ <https://theodi.org/project/the-data-access-map/#1565707571855-6d70b0a0-3243>

²³⁴ <https://theodi.org/project/rd-data-institutions/>

²³⁵ <https://theodi.org/article/what-do-we-mean-by-data-institutions/>

²³⁶ <https://ico.org.uk/about-the-ico/news-and-events/blog-ico-regulatory-sandbox/>

²³⁷ <https://www.bennettinstitute.cam.ac.uk/research/research-projects/valuing-data/>

²³⁸ <https://www.gov.uk/government/publications/bus-services-act-2017-new-powers-and-opportunities>

1. Les projets de Smart Data permettent d'impliquer les consommateurs dans l'utilisation des données qu'ils génèrent.

La *smart data* désigne le partage sécurisé et consenti par les entreprises à des tierces parties des données de consommateurs, dans le but de fournir à ces derniers de meilleurs services (comme par exemple une meilleure gestion de leurs comptes bancaires). Des initiatives ont déjà été lancées par les régulateurs (cf Q4). Selon le gouvernement, ces projets permettent au consommateur de « prendre le contrôle » de leurs données, en facilitant leur accès et en bénéficiant de produits et services issus de leur réutilisation.

2. Le Royaume-Uni a également mis en place des mécanismes pour impliquer les citoyens dans la définition de la politique publique d'ouverture des données.

- a) Le *Data Request Process* : la plateforme *data.gov.uk* permet aux utilisateurs de demander au gouvernement d'ouvrir en accès libre des jeux de données qui ne sont pas encore disponibles sur le site²³⁹.
- b) L'*Open Data User Group*²⁴⁰ : ce groupe d'utilisateurs des données ouvertes, actif de 2012 à 2015, conseillait le *Public Sector Transparency Board*²⁴¹ sur les séries de données publiques à publier en priorité sous format ouvert et gratuit.
- c) L'implication du Royaume-Uni dans l'*Open Government Partnership*. En tant que membre de ce partenariat, le Gouvernement consulte régulièrement la société civile sur les jeux de données publiques à publier en priorité, et sur d'autres projets de transparence de données. Le Royaume-Uni prend une série d'engagements tous les deux ans dans le cadre du *National Action Plan*. Le plan le plus récent, publié l'année dernière²⁴², a été développé en collaboration avec le *UK Open Government Network*²⁴³, un réseau de citoyens et organisations ayant pour objectif d'améliorer l'action du gouvernement par la « transparence, la participation, et la responsabilité ».

²³⁹ <https://data.gov.uk/support>

²⁴⁰ <https://www.gov.uk/government/groups/open-data-user-group>

²⁴¹ <https://www.gov.uk/government/groups/public-sector-transparency-board>

²⁴² Policy Paper, UK National Action Plan for Open Government 2019-2021, DCMS, 28 May 2019

²⁴³ <https://www.opengovernment.org.uk/>

Annexe 1 : Glossaire

- **API (Application Programme Interface)** : Interface de programmation applicative, solution informatique permettant à des applications de communiquer et de s'échanger des données.
- **Cabinet Office** : Bureau du Cabinet, département des services du Premier Ministre.
- **Crown Commercial Service (CCS)** : service commercial de la couronne, pouvoir d'achat central.
- **Data Standard Authority (DSA)** : Autorité des standards de données, mission interministérielle chargée de promouvoir la standardisation des données publiques.
- **Department for Business, Energy and Industrial Strategy (BEIS)** : Ministère de l'Economie, Energie et Stratégie Industrielle
- **Department for Digital, Culture, Media and Sports (DCMS)** : Ministère du Numérique, de la Culture, des Médias et des Sports.
- **Government Digital Service (GDS)** : Service numérique du Gouvernement, service interministériel des projets numériques.
- **Geospatial Commission** : Commission géospatiale, structure de collaboration entre organismes visant à maximiser la valeur économique des données de localisation.
- **Information Commissioner's Office (ICO)** : autorité de régulation des données publiques et chargée du respect de la vie privée, équivalent de la Commission nationale de l'informatique et des libertés.
- **InnovateUK** : Agence de l'innovation du Royaume-Uni, soutient et finance les projets d'entreprises innovantes.
- **Institute for Government** : think tank visant à améliorer de l'efficacité du gouvernement.
- **NHS Digital** : département chargé de la transformation digitale du *National Health Service* (système de santé publique).
- **NHSX** : unité spéciale chargée de conduire le programme de transformation numérique des soins de santé.
- **Office for Artificial Intelligence** : Bureau de l'Intelligence Artificielle, unité gouvernementale chargée de superviser l'adoption responsable et innovante des technologies d'intelligence artificielle.
- **Office for National Statistics (ONS)** : Bureau national des statistiques.
- **Open Contracting Data Standard** : Standard de Données sur la Commande Publique Ouverte, standard d'ouverture des données du processus de passation des marchés du secteur public.
- **Open Data** : Données ouvertes.
- **Open Data Institute (ODI)** : Institut de l'ouverture des données, organisation indépendante à but non lucratif ayant pour ambition de montrer les bénéfices de l'ouverture des données.
- **Open Government Licence** : Licence gouvernementale ouverte, licence utilisée pour les données publiées par le gouvernement, offrant une réutilisation gratuite et illimitée de la donnée.
- **Open Government Partnership** : Partenariat pour un gouvernement ouvert, partenariat multilatéral visant à promouvoir l'ouverture des données publiques.
- **Ordnance Survey** : service cartographique de l'Etat, agence exécutive du gouvernement, équivalent de l'Institut national de l'information géographique et forestière.
- **Parliamentary Digital Service** : Département chargé de la transformation digitale du Parlement.

- **Public Sector Transparency Board** : Conseil de la transparence du secteur public, en activité de 2010 à 2015, chargé de déterminer les priorités du gouvernement en termes de transparence et d'ouverture des données.
- **Transport for London (TfL)** : autorité organisatrice des transports de Londres.

Annexe 2 : Entretiens menés

- 11/08/2020 et 21/08/2020 (échanges écrits) : Sam Roberts, *Head of Open Data & Open Government, Cabinet Office, Government Digital Service*
- 28/08/2020 : Olivier Thereaux, *Head of Research and Development, Open Data Institute*
- 11/09/2020 : Sasjka Otto, *Vision Lead of the National Data Strategy, DCMS*

Taiwan

Réponse transmise à la mission en septembre 2020

Q1: Describe the framework and recent evolutions of the open data and source code policy implemented by public authorities (State, local authorities, public agencies). Please join the relevant documents and reports on the topic. Is there any case in which data collectors (especially in research, health, or for public agencies) are limited in sharing the data because of economic or property reasons?

Openness of government information and transparency of open data are the first steps to promote public engagement. Taiwan has developed open data since the resolution of the Executive Yuan in 2012. In the Global Open Data Index²⁴⁴ held by British Open Knowledge Foundation, Taiwan ranked first in 2015, 2016 and 2017. The following is the explanation of the related development mechanism:

1. Legitimate Regulation

To attain the goals of assisting citizens with governance, openness and transparency by promoting the Executive Yuan and its affiliated agencies to open the data and combing the private sources as well as creation, the Executive Yuan promulgated "The principle of government open data for the Executive Yuan and its affiliated agencies". The principle stipulates the scope, the format quality and the license provision of government open data to become a legal foundation.

"The principle of government open data for the Executive Yuan and its affiliated agencies" is to primarily regulate the Executive Yuan and its affiliated agencies, state businesses and local governments. Although Office of the President, the Legislative Yuan, the Control Yuan and the Examination Yuan are not the applicable subjects, they still participate open data.

2. Establish an unified open data platform

To make data users find the open data of each agency in a single contact medium, we have established the Government Open Data Platform²⁴⁵ which began a trial run publicly in April, 2012 and officially launched on January 1, 2013. As of the end of August, 2020, the amount of open data has exceeded 45,500.

In addition, the open data on the government open data platform adopts Open Government Data License Taiwan 1.0²⁴⁶ in general to provide for citizens. Open Government Data License Taiwan 1.0 possesses the specialties of clarity, compatibility and sublicense and was included in the conformant licenses of International Open Definition²⁴⁷, 2017.

3. Establish government open data consultation mechanism

The Executive Yuan promulgated Regulations for Government Open Data Advisory Groups in 2015 and formed the advisory groups consisting of agencies, private enterprise or social media representatives in the Executive Yuan and its affiliated departments. The regulations build a communication channel between the government and the public that discuss open data policies together and implement or analyse the public application requirements to strike the balance between data application and protection.

²⁴⁴ <https://index.okfn.org/place/>

²⁴⁵ <https://data.gov.tw>

²⁴⁶ <https://data.gov.tw/license>

²⁴⁷ <https://opendefinition.org/licenses/>

4. Data which are opened with limits.

According to Article 18 of The Freedom of Government Information Law²⁴⁸, the government information as follows shall be restricted from making available to the public or provision:

- (1) Classified by law as national secrets, required to maintain confidentiality or prohibited from provision to the public according to other laws, regulations, or orders.
- (2) Making available to the public or provision will obstruct the investigation, prosecution, or law enforcement of a crime, impair the fair trial of a criminal defendant, or injure other people's life, body, freedom or property.
- (3) The draft for internal use or other preparatory works before the government agency make a decision. Such works can be made available to the public or be provided if deemed necessary to public interest.
- (4) Making available to the public or provision of the information will make difficult or disrupt the purpose of such works, where the government agency acquired or produced such information to enforce the works of supervision, management, investigation or ban.
- (5) Making available to the public or provision of the material about the test or certification of specialized knowledge, skill or qualification will effect the enforcement of fairness and efficiency.
- (6) Making available to the public or provision will invade personal privacy, professional secrets, or authors' ventilating right, except where it is necessary for public interest, protects people's life, body, health, or is consented by the person concerned.
- (7) Making available to the public or provision of the information about trade secrets or business operations of a person, legal person or group will hamper the right, competitive position or just interests of such person, legal person or group, except where it is necessary for public interest, protects people's life, body, health, or is consented by the person concerned.
- (8) Making available to the public or provision of the cultural heritage that requires special management will possibly destruct or decrease its values.
- (9) Making available to the public or provision of the information about government-run business entities will impair the just interest in operating the business, except where it is necessary for public interest.

Currently, the related legitimate regulations of Open Source have not yet set up.

Q2: Which economic sectors and use cases are identified as strongly beneficial regarding the open data and source code public policy, in terms of governance, innovation and more generally of value creation ? Please give several examples.

With government open data, we can congregate public wisdom and creation to improve administrative quality and efficiency. On the other hand, through industries' own application, it can boost the economic development exerting the synergy of collaborative governance. Therefore, we ask each agency to open the high-application and added value data with public interests, economic development and government transparency in priority. The following are some successful cases:

1. The field of public interests

²⁴⁸ <https://law.moj.gov.tw/ENG/LawClass/LawAll.aspx?pcode=10020026>

(1) Mask Map

Due to the outbreak of Covid-19, masks are hard to be bought. To make sure that nationals have equal opportunities to buy masks, Taiwan has implemented the mask rationing plan since February 6th, 2020. Citizens can buy masks from nationwide contracted pharmacies and public health centers with National Health Insurance Cards.

To help citizens buy masks with comfort and consult the mask remaining situation instantly, National Health Insurance Administration releases open data about mask inventory²⁴⁹ and information of contracted pharmacies²⁵⁰ as well as public health centers to provide added application for private communities. The administration combines the technology like maps, APP, Line and voice assistants and has developed 142 application to be put on the mask supply and demand information platform²⁵¹. It allows people to choose at their will with their using habits and also distributes consultation amount. The download count of data about mask inventory has exceeded 11.38 million since the implement.

The plan solves the predicament that citizens cannot buy masks and enhances accessibility of epidemic prevention materials. Through the mask remaining amount, the government can also understand sales situation in each pharmacy as well as public health center and adjust distribution status flexibly. During this period, the administration still collects everyone' opinions and constantly optimizes the system as well as open data. Later because of living habits, development of network, convenience store pre-order plan and epidemic prevention measures followed by nationals, the domestic epidemic is effectively prevented.

(2) Dengue Map

The outbreak of dengue fever happened in Tainan City in 2015. The government of Tainan City first provided the data about dengue fever cases. Subsequently, Taiwan Centers of Disease Control also released the related statistic data about dengue fever²⁵². With the public feedback and advice through social media, the centers revised their open data and further refined the data from townships and cities to villages. Public social media and scholars then visualized these open data and positively developed epidemic prevention map to clearly manifest the cases distribution, laval indices and pesticide spraying situation as a reference of epidemic prevention for the public. In addition, central and local governments can also receive the feedback about policy formulation to trace the cases, plan spraying paths, and allocate human resources properly in a more efficient way, which effectively control the dengue.

2. The field of economic development

The government releases the related economic data about public transportation, geographic graphs, weather and air quality. The cultivation and subsidy mechanism are also utilized to facilitate industrial application and boost data economic development.

For example, the private enterprises use government open data about population, weather, public transportation, public facilities and geographic graphs to match with public association and internal data. Through data analysis and AI technology

²⁴⁹ <https://data.gov.tw/dataset/116285>

²⁵⁰ <https://data.gov.tw/dataset/39284>

²⁵¹ <https://mask.pdis.nat.gov.tw/>

²⁵² <https://data.gov.tw/dataset/9912>

to evaluate the success rate of expanding stores, the evaluation time can be reduced. Instead of an average of 22 days in the past, it can be carried out within 10 days now and reduce time by 55%. In addition, the turnover of new stores can be higher than average by 6.22%. Using a store evaluation system can save 2 million a year.

3. The field of government transparency

From 2015, every government agency has progressively opened budget data. The civil society organizations perform the budget data of each central agency and local government with visual charts²⁵³ to let citizens clearly understand the budget ratio of each agency and its increase or decrease situation. In addition to explicitly realizing the official agencies' budgets using situation, everyone can also co-participate the discussion of budget arrangements.

Q3 : What actions have been taken in the last few years to improve the quality of public open data, and especially to facilitate data exploitation by artificial intelligence ?

1. To enhance the correctness, ease of use, timeless and openness of government open data in a proper format, the data has planned to be structuralized. National Development Council formulated Guidelines for the Operation of Government Data Quality Improvement Mechanisms to help every agency establish the concept of data quality and progressively enhance the availability of government data.
2. The government open data platform(data.gov.tw) follows the above-mentioned guidelines to proceed the procedure of data standard examination aimed at every open data set. The examined items include whether data can be directly downloaded for use, whether data can be structuralized, and whether metadata can be correct. The golden, silver and bronze badges are granted relatively for the data sets to promote agencies' data quality. As of August, 2020, the data with golden badge which correspond to machine-readable, open format and structuralized have exceeded 80% on the government open data platform.
3. To make data across different agencies, we also collaborate with each department currently and are promoting the data standard²⁵⁴. In this way, data collectors can gather data based on the certain attributes and formats from the beginning of the data production, which also allows data users to easily understand the contents of data and conduct the subsequent data analysis as well as application.

Q4 : Are there any projects of data and source code opening or sharing by and between private companies and if so in which economic sectors ? Describe the economic models of these projects.

So far, open or shared data in Taiwan is mainly the government to the public. Data share between private departments has still in development. The following cases are the shared data in private departments:

1. In 2015, a start-up company called "FOUNDI Corporation"²⁵⁵ launched "foundi real estate information station". Through the integration of major domestic agencies, they published data such as object index, net price registration, house number analysis, etc. Foundi launched housing searching object, the latest published object sorting, historical price changes, object transaction records, etc. Data is provided with member charges mechanism. The current members include major agencies and real estate industries.

²⁵³ <https://budget.g0v.tw/budget>

²⁵⁴ <https://schema.gov.tw>

²⁵⁵ <https://www.foundi.info/>

2. In 2015, a start-up company called "TMS Technologies Corporation" provided a data mart trade platform which is DATABAR²⁵⁶ and integrated the governmental and public transportation data including GPS data about Taiwan's fleets for the commercial use, speed-measuring device location, public and private parking lots location, gas station location, and electric motorcycles recharging data, etc. The platform collects, clean and clarify all kinds of data. Based on the data categories, it formulates the standard json or kml format. There are 50000 free download counts for each account every month and the times over that number will be charged by usage counts.

Q5: Are there a legal framework or regulation mechanisms to foster data and source code opening or sharing by or between private companies? Are this framework and these mechanisms transversal or sectoral?

Taiwan doesn't have related legal framework for open data or shared data held by private departments. The current data sharing between private departments is decided by the market mechanism.

But, when facing emergencies, the government can ask private departments for help to provide data according to the related regulations. For instance, during the Covid-19 pandemic, Communicable Disease Control Act and Special Act for Prevention, Relief and Revitalization Measures for Severe Pneumonia with Novel Pathogens have already granted The Central Epidemic Command Center for being expressly given the necessary prevention and control measures or disposal. People who need to be isolated or quarantined at home should be confirmed by the health and civil affairs sections to manage their own mobile phones or particular mobile phones for epidemic prevention (for foreigners or the people without mobile phones). Their home addresses and the relevant information will be transmitted to the five major telecom operators to report the location of the cases (with mobile phone location record) regularly. When the managed person needs to be out of a certain range, the five major telecom operators will send an alert notification, which will be simultaneously sent to the case, health, civil, and police sections to deal with.

Q6: Which frameworks or mechanisms are in place to engage citizens around the use of the data they generate? Do tools exist which make it easier for individuals to manage the use of their data, especially to enable their use for the public good, i.e. data altruism practices?

To promote the autonomy for personal data and make citizens download it on their own or transmit to the third parties for use with the instant consent in a single time in order to create precise digital service, National Development Council establishes the MyData platform²⁵⁷ which officially began a trial run in July, 2020. When the public login to the platform and after identity certification as well as personal agreement, the platform provides people to download personal data and online interfacing service under the consideration of personal information security and privacy protection. MyData platform offers three kinds of service patterns:

1. Download personal data: download on the own to save personal data in government agencies

The public can download personal data interfaced by provided agencies like Ministry of the Interior after identity certification and online agreement through the platform. Currently, people can download 31 data including personal household registration, image of household registration and national ID card, cadastral and net price, labor insurance, property, personal income, and

²⁵⁶ <https://data4matching.com/tw/cases/detail/20>

²⁵⁷ <https://mydata.nat.gov.tw>

car registration.

2. Verification without hard copy on the counter: using digital files instead of hard copy provement to apply businesses.

People can not only bring existing relevant data to deal with businesses on the counter but also download personal data through this platform. After the corresponding bar codes are formed, people can give them to the counter personnel who can access the downloaded personal data corresponding to the bar-code for follow-up services. Currently, the governments in Taoyuan City, Hualien County and Chiayi County have utilized MyData to provide and assist the public with verification service which totals 13 services in all on the counter.

3. Online application service: receiving precise service with instant agreements for the use of personal data online.

After people download the personal data from provided agencies with the platform, they can consent immediately to transmit this data to other agencies to transact personal service online at the current time. So far, there are 40 services in total provided by Ministry of Education, Ministry of Economic Affairs(including Taiwan CPC Corporation), Financial Supervisory Commission (the seven collaborative banks including Taishin Bank, Far Eastern Bank, Taichung Bank, Chang Hwa Bank, E. Sun Bank, CTBC Bank and Taipei Fubon Bank), the governments of Taoyuan City, Hualien County, Yunlin County and Chiayi County.

To protect personal privacy, the platform doesn't save people's personal data which is only agreed for downloading at the current time rather than the permanent access. The public can also consult usage record of personal data on the platform to understand the application situation of their own personal data.

