



Janvier 2005

## **ANALYSE JURIDIQUE DU PIM**

Parallèlement à la seconde phase du développement technique du PIM, qui consiste à automatiser l'accès aux informations de l'annuaire PASSIM et à créer une interface avec le site <http://www.transport-idf.com>, il y a lieu de poser les questions auxquelles il faudra avoir répondu pour rendre opérationnel un véritable service d'information multimodale au niveau national. Ces questions, d'ordre juridique, économique et organisationnel, sont étroitement liées les unes aux autres.

Le PIM a vocation à rassembler, de manière aussi exhaustive et exacte que possible, les informations concernant les modes de transport, de façon à fournir aux personnes qui en font la requête, en utilisant leur téléphone portable ou en se connectant sur un serveur Internet, une information de niveau variable, qui peut au minimum leur permettre d'accéder aux coordonnées d'un opérateur de transport ou d'une centrale de mobilité, et, au mieux leur calculer un itinéraire et les temps de déplacement en fonction de données statiques, en temps réel ou en quasi temps réel.

- Dans tous les cas, le PIM n'est pas producteur des données. Les informations proviennent nécessairement, s'agissant des transports publics collectifs, des autorités organisatrices de transport et opérateurs de réseaux, s'agissant des transports individuels, des gestionnaires d'infrastructures. La première question posée est de préciser la nature des informations rassemblées et traitées par le PIM.
- La seconde question vise à analyser les conditions de recueil et de diffusion des données du point de vue économique et du point de vue juridique.
- La troisième question est relative à l'organisation. Elle débouchera sur la proposition d'un protocole d'accord.

## I. Les informations recueillies et traitées par le P.I.M.

### 1. Sources

- La « *Recherche institutionnelle et juridique sur l'information multimodale* », réalisée en 2000 par l'I.N.R.E.T.S. avec l'aide de juristes, nous a fourni une première base qui a le mérite de poser la problématique d'ensemble de la question. Ce socle a été complété par l'analyse approfondie d'articles doctrinaux et de textes en vigueur ou en projet et par des études de cas.
- *Droit des données publiques*, par Jean-Michel BRUGUIERE, mai 2004<sup>1</sup>
- *Recommandation du Forum des droits sur l'Internet* rendue publique le 14 avril 2003: « *Quelles politiques de diffusion des données publiques* »<sup>2</sup>
- *Projet de loi sur la société de l'information*, enregistré à la Présidence de l'Assemblée Nationale le 14 juin 2001
- *Proposition de directive publiée le 5 juin 2002 concernant la réutilisation et l'exploitation commerciale des documents du secteur public*, adoptée en première lecture par le Parlement européen le 12 février 2003.
- Loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique (J.O. n°143 du 22 juin 2004 p.11168)

### 2. la nature des informations à collecter

#### 2.1. Données publiques, données privées

La donnée est définie comme « *la représentation d'une information sous une forme conventionnelle destinée à faciliter son traitement. La donnée est donc de l'information formatée pour pouvoir être traitée par un système informatique* »<sup>3</sup>.

Il faut savoir si les données que doit collecter le PIM peuvent être qualifiées de données publiques, ou de données privées. Dans le premier cas, les producteurs de données sont soumis à des obligations, dans le second, ils disposent de toute liberté d'appréciation quant à l'usage des données.

a. La loi du 17 juillet 1978 sur l'accès aux documents administratifs<sup>4</sup> (« loi CADA ») définit la donnée publique comme « *une information émanant des administrations de l'Etat, des collectivités territoriales, des établissements publics ou des organismes, fussent-ils de droit privé, chargés de la gestion d'un service public* ». Cette définition est précisée par la circulaire du 14 février 1994 relative à la circulation des données publiques « *Par publique, il faut entendre une donnée collectée ou produite, dans le cadre de sa mission, par un service public, sur fonds publics.* ».

---

<sup>1</sup> <http://www.educnet.education.fr/juri/donnees/default.htm>

<sup>2</sup> <http://www.foruminternet.org>

<sup>3</sup> BRUGUIERE, *Droit des données publiques*.

<sup>4</sup> Le projet de loi sur la société de l'information de 2001, modifie le titre de la loi de 1978 en « *loi relative à l'accès aux documents administratifs et à la diffusion des données publiques* »

L'information, avant d'être envisagée au sein de corpus enrichis, est une information brute. Il est possible d'isoler au sein des données publiques un certain nombre d'informations brutes. « *Dans le domaine des informations on a très souvent un marché amont, qui correspond grosso modo, à l'information brute, complété éventuellement par des marchés de service connexes, comme celui de la mise à jour de cette information brute, et des marchés aval qui peuvent être divers et qui correspondent à des informations retraitées.* »<sup>5</sup>

#### b. Le projet de loi sur la société de l'information de 2001

Ce projet est devenu caduque faute d'une adoption en première lecture avant les élections législatives de juin 2002<sup>6</sup>. Ce projet de loi faisait obligation à toutes les personnes publiques ainsi qu'aux personnes privées chargées d'une mission de service public, de mettre à disposition du public les données numérisées qu'elles collectent ou produisent. Il introduisait la notion de « donnée essentielle » dont il dressait une liste dans laquelle figuraient « *les informations sur l'organisation et le fonctionnement des services publics qui sont communicables à toute personne...* »

#### c. Le projet de directive européenne de 2002

Il est stipulé dans les travaux préparatoires de cette directive que « *toute donnée ou information qui est systématiquement et régulièrement rassemblée et reçue par les services gouvernementaux, régionaux ou locaux, à laquelle l'accès n'est pas confidentiel pour des raisons de sécurité nationale, vie privée, confidentialité commerciale ou droit d'auteur, devrait être disponible à l'industrie de l'information afin d'être utilisée dans la construction des services à valeur ajoutée...* ». La directive pose le principe d'accessibilité à tous des informations de base à titre gracieux.

#### d. Le forum des droits sur l'Internet<sup>7</sup>

Il préconise la publication en ligne d'une base de données destinée à recenser l'ensemble des données publiques produites et détenues. Il estime que les producteurs et gestionnaires de données publiques ne peuvent s'opposer, sauf motif légitime, à la diffusion de celles-ci. Ils sont dans l'obligation de mettre leurs données publiques à disposition.

---

<sup>5</sup> L. Idot, Information et droit de la concurrence, Revue Lamy droit des affaires, mai 2003, cité par JM Bruguière, op cité

<sup>6</sup> L'article 3 de ce projet de loi qui traite de la diffusion des données publiques numérisées est inspiré du rapport remis en octobre 1999 par un atelier de travail du Commissariat Général du Plan que présidait M. Dieudonné MANDELKERN : « *Diffusion des données publiques et révolution numérique* »

<sup>7</sup> Le forum des droits sur l'Internet est une association régie par la loi de 1901, créée en 2001. Il a pour objet de favoriser la concertation entre les acteurs de l'Internet (autorités publiques, acteurs économiques, utilisateurs) sur l'ensemble des questions de droit et de société que pose le développement de l'Internet ; participer aux initiatives menées par les institutions internationales tendant au développement de l'Internet et à son encadrement juridique ; assurer une veille juridique et technique sur les enjeux de régulation de l'Internet, mener des études juridiques et techniques sur ce sujet, et les mettre à disposition du public ; informer et sensibiliser le public sur les enjeux juridiques et de société posés par l'Internet et les réseaux ; formuler des recommandations aux autorités publiques et aux acteurs de l'Internet, de sa propre initiative ou sur saisine du Gouvernement, du Parlement et des autorités administratives indépendantes.

## 2.2. Typologie des données publiques

### a. données brutes, données de base, données enrichies

*Donnée brute* : information dans son état antérieur à tout enrichissement<sup>8</sup>

*Donnée de base*: les données de base sont les données brutes traitées de la manière strictement nécessaire pour être techniquement et légalement communicables<sup>9</sup>.

*Données enrichies* : données de base ayant subi des plus values :

- technique, adaptation à un mode de communication particulier ;
- intellectuelle, l'information ne consiste pas seulement dans l'énoncé d'un fait, mais a une finalité spéculative dont le résultat est transmis de l'informateur à l'informé, dans notre cas les calculs d'itinéraires ou les états de trafic ;
- documentaire, « *lorsque l'information est corrélée ou même simplement compilée. Le seul fait de collecter et de rassembler des informations constitue déjà une plus-value. Au-delà de la collecte brute, le classement, la sélection, l'organisation de l'information collectée constituent des plus values d'ordre documentaire* » Au sens du Rapport GAUDRAT, un annuaire comporte une plus value.

### b. Données moyen, données objet

- *Données moyen* : l'ensemble des données collectées et/ou traitées diffusées par un service public afin de lui permettre d'accomplir ses missions statutaires. Parmi celles-ci les données d'information que l'opérateur produit pour les besoins de l'utilisateur.
- *Données objet* : l'information est l'objet ou un des objets essentiels du service public qui est chargé d'une mission de collecte (IGN, INSEE, Météo France, France Télécom...). Les données objet correspondent à une valeur économique. La question est de savoir comment le secteur public se positionne par rapport au secteur privé.

### c. données essentielles

La notion de « donnée publique essentielle » a été définie par M. Lionel Jospin, alors Premier Ministre, lors du célèbre discours d'Hourtin le 25 Août 1997 :

« *Pour répondre à l'exigence démocratique de transparence de l'Etat, un accès plus aisé, à l'information publique est par ailleurs indispensable. Depuis près de vingt ans, l'accès aux documents administratifs est devenu une véritable liberté publique ; aujourd'hui la technologie facilite les conditions de leur diffusion. Les données* »

---

<sup>8</sup> Rapport GAUDRAT sur la commercialisation des données publiques, 1992

<sup>9</sup> Rapport MANDELKERN, page 14 et suivante.

publiques essentielles doivent désormais pouvoir être accessibles à tous gratuitement sur Internet »

Le rapport MANDELKERN précise que les données essentielles ne recourent ni les données brutes, ni les données de base, qu'il s'agit de « données plus ou moins enrichies » afin de permettre une bonne compréhension.

Il convient de noter que la loi sur la société de l'information reprend la notion et considère que doivent être considérées comme essentielles « *les informations sur l'organisation et le fonctionnement des services publics qui sont communicables à toute personne...* »

### **2.3. Eléments caractéristiques des données publiques**

Les producteurs et détenteurs des données publiques ne peuvent s'opposer, sauf motifs légitimes, à la diffusion de celles-ci. Ils sont dans l'obligation de mettre leurs données publiques à la disposition des opérateurs privés. »<sup>10</sup>

#### **2.3.1. Les données brutes et données de base**

Seules les données que l'administration a enrichi qui peuvent faire l'objet d'une appropriation intellectuelle, celles brutes, élémentaires, sans mise en forme, originale n'étant la propriété de personne, ces dernières peuvent donc être librement mises à disposition, exploitées ou réutilisées.

#### **2.3.2. Les données enrichies**

Les personnes publiques sont soumises à l'ordonnance du 1<sup>er</sup> décembre 1986 relative à la liberté des prix et de la concurrence lorsqu'elles interviennent sur le marché et elles ne peuvent abuser de leur position privilégiée de producteur ou de détenteur de données vis à vis des autres opérateurs. Un refus de fournir des données que seule détient une administration fausserait les règles de concurrence et porterait atteinte aux règles du marché<sup>11</sup>.

---

<sup>10</sup> Forum des droits sur Internet

<sup>11</sup> Evolution de la jurisprudence

Arrêt Météo France (Cassation, décembre 1995)

La Société du Journal Téléphoné (SJT) souhaitait obtenir communication par la Direction de la Météorologie Nationale, des informations météorologiques aéronautiques TAF et METAR, afin d'en assurer la diffusion auprès du grand public. La DMN refuse de communiquer ces données.

Par décision du 13 mai 1992, le Conseil de la Concurrence refuse de faire droit à la demande de la SJT au motif que le refus de vente desdites données n'était pas constitutif d'un abus de position dominante en raison de l'impératif de sécurité attaché à ces données. Réformé par la Cour d'appel de Paris le 18 mars 1992, la Cour de Cassation confirmera finalement la décision du conseil de la concurrence en mettant en avant l'impératif de sécurité attaché aux données.

Arrêt France Télécom (Cassation, mai 1996)

France Télécom peut céder le tout ou partie du contenu de son annuaire d'abonnés en contrepartie d'une redevance d'usage. La liste Orange recense les abonnés qui ne désirent pas recevoir de publipostages.

La société Communication Media Services (CMS) qui s'est vue refuser la cession des données de la liste Orange, considérait que ce refus manifestait une attitude anticoncurrentielle contraire aux dispositions de

### **3. Application au PIM**

#### **3.1. Les données de l'annuaire PASSIM**

##### **3.1.1. Les informations à collecter sont des données publiques**

Le paragraphe qui précède montre que l'état actuel du droit en matière de données publiques est encore embryonnaire et que les textes fondateurs restent à consolider. Il semble possible néanmoins d'affirmer que les informations brutes ou de base relatives au transport constituent des données publiques.

Les conditions posées la circulaire Balladur de 1994, qui est le seul texte applicable, sont remplies puisque les données sont produites dans le cadre d'une mission de service public, par un service public (autorité organisatrice de transport), ou son délégataire.

Pourraient être considérées comme « données essentielles » au sens du projet de loi sur le société de l'information et du rapport MANDELKERN précités, toutes les données relatives aux horaires, aux fréquences, aux points d'arrêt et aux lignes.

##### **3.1.2. Mais les données de transport ne sont pas gérées comme des données publiques, et encore moins comme des données essentielles**

L'étude INRETS fait observer que « *en théorie un certain nombre d'informations sont des données publiques et à traiter comme telles.* » Mais « *il semble cependant qu'il faille considérer différemment la théorie et la pratique. En effet, si, en principe, on est en présence d'une délégation de service public, et que donc l'exploitant exécute un service commandé par l'AO... ce lien AO-exploitant introduit une difficulté en ce sens que, d'un côté, il y a une personne publique, qui agit pour l'intérêt d'un service public, et de l'autre, une personne privée qui se trouve dans une logique commerciale.* »

L'expérience récente de la PREDIM montre que la mise à disposition des données de base ou des données brutes par ceux qui les produisent ou qui les détiennent ne va pas de soi. L'exemple du « planificateur de voyages » de la petite société Transpolitan, qui, si on croit ses dirigeants, a dû reconstituer par ses propres moyens les informations de base qui lui étaient nécessaires, montre la réticence des opérateurs de transport à diffuser leurs données, fussent-elles essentielles. Le fait que le CERTU, pour réaliser l'annuaire PASSIM, ait dû utiliser les données d'une association est une autre illustration.

---

l'ordonnance de 1986. La Cour de Cassation lui donne raison : le refus de fournir la liste orange constitue bien un abus de position dominante. Les raisons invoquées par France Télécom, à savoir la protection des données personnelles, sont jugées ne pas pouvoir justifier le maintien des droits exclusifs. « *Plus exactement un monopole justifié par la protection des données personnelles offre une solution disproportionnée dès lors qu'un cadre réglementaire est susceptible de protéger ces intérêts.* »

On peut penser cependant que la reconnaissance progressive de la plate-forme ait permis de faire évoluer les esprits, comme le montre le fait que l'AMIVIF ait accepté un accès à ses données par le PIM.

### **3.1.3. Quelques recommandations**

Le rapport MANDELKERN estime que la mise à disposition des données publiques « *devrait normalement prendre la forme d'une mise en ligne* » et le forum des droits sur l'internet précise qu'il pourrait s'agir de la « *publication en ligne d'une base de données destinée à recenser l'ensemble des données publiques produites et détenues.* ». Le Forum des droits sur l'Internet prend cette recommandation à son compte.

Ne peut-on pas penser que l'annuaire PASSIM, enrichi et mis à jour par les données collectées directement et de manière systématique auprès des autorités organisatrices et les exploitants de transport public constituerait une amorce, perfectible certes, mais un point de démarrage de cette base de données spécialisée ?

Dans la mesure où le rassemblement des données ne peut se faire par lui-même, ne peut-on pas prétendre que le GIP PREDIM pourrait se voir statutairement confier la mission de rassemblement de données, dans le cadre d'une « *charte de mise à disposition commune* » et devrait, pour cette mission (dont un aspect devrait de réaliser un inventaire des gisements de données numérisées), bénéficier d'un appui financier des pouvoirs publics?

Si cette proposition était retenue, l'obligation mise à la charge du GIP en contrepartie, serait de garantir la qualité de l'information diffusée (ce qui ne peut être le cas actuellement). Il devrait, en particulier, garantir la mise à jour des données. « *L'indication, par le producteur ou le détenteur de la donnée publique, de la date de mise à jour de la donnée constitue une mesure obligatoire* » dans l'esprit des membres du forum.

### **3.2. Les données enrichies correspondant au service à valeur ajoutée du PIM**

Le PIM comporte donc deux types de services :

- Un service de base, correspondant à l'annuaire PASSIM, collectant et diffusant des données de base ou relativement peu enrichies qui devraient pouvoir être obtenues gratuitement et diffusées gratuitement.
- Un service à valeur ajoutée permettant aux utilisateurs d'accéder aux calculateurs d'itinéraires des différents réseaux de transport corrélés entre eux afin de pouvoir délivrer de proche en proche une information de plus en plus multimodale et de plus en plus nationale.

Il est apparu clairement que les données de base, données publiques essentielles, qui sont collectées pour les besoins de l'annuaire PASSIM, doivent être accessibles sans réserve.

Qu'en est-il des données « enrichies », collectées auprès des autorités organisatrices et exploitants de transport public et d'infrastructures auxquelles le PIM a l'intention de s'interfacer ?

L'étude de l'INRETS<sup>12</sup> qualifie ces données, « *qui relèvent du fonctionnement du système de transport, dont la mise à disposition du public n'est pas indispensable, comme non publiques* ».

Présentant une comparaison entre l'information routière et l'information transport public, elle conclut à la qualification de données publiques pour les informations routières : « *La personne publique est donc bien le principal intervenant en la matière, même si, ensuite, par le jeu des délégations, ou concessions, des personnes privées interviennent...* » .

Deux objections sont mises en avant pour émettre des doutes sur le statut public des données transport collectif :

- la circulaire de 1994 qui parle de données collectées ou produites *sur fonds publics*.. Or les financements peuvent être réalisés par l'exploitant ;
- la distinction entre les données objet et les données moyens rappelée précédemment. « *Dans le cas des informations routières il peut y avoir une concession ou une délégation dont l'objet est le recueil ou la diffusion de données mais dans le cas de l'information TC il y a une délégation privée pour l'exploitation générale du réseau.* »

Nous pensons que cette vision doit être nuancée.

Sur le premier point, l'article 1<sup>er</sup> de la LOTI prévoit le « droit qu'a tout usager de se déplacer et la liberté d'en choisir les moyens » et l'article 2 dispose que « *droit au transport comprend le droit pour les usagers d'être informés sur les moyens qui leur sont offerts et sur les modalités de leur utilisation.* ».

Sur le second point, le rapport MANDELKERN fait une observation tirée de l'évolution parallèle des pratiques et des techniques :

« *Les usagers sont incités, au fil de leurs requêtes, à demander des informations de plus en plus précises...Cela sera d'autant plus le cas que, dans les relations avec les services publics en général, les usagers demandent des prestations neutres au regard de la nature du prestataire. Ils sont de moins en moins sensibles aux limites de compétences entre services, ou entre public et privé.*

---

<sup>12</sup> page 52

*En quelque sorte, la mise en ligne de données publiques provoque à la fois la création d'un nouveau guichet, mais aussi une nouvelle approche des questions administratives. La mise en ligne gomme la différence entre le contenu informationnel et un service particulier. Sur les supports traditionnels, il était déjà difficile de distinguer, au sein de la chaîne de production du contenu informationnel, les différentes étapes de création de la valeur ajoutée. La nouvelle demande d'interactivité rend aujourd'hui très difficile la séparation physique entre les activités informationnelles et les services proprement dits. »*

Dans ce contexte, nous préférons conclure que les données enrichies ne perdraient pas leur caractère public lorsqu'elles sont produites par des autorités publiques ou par leurs délégataires. Elles pourraient être qualifiées de données privées lorsqu'elles sont produites par un opérateur privé juridiquement distinct. Dans le premier cas, l'accès aux données enrichies ne pourrait pas être refusé, pour des raisons commerciales, dans le second, une négociation devrait être engagée avec le gestionnaire du SVA..

## **II – Les conditions de recueil et de diffusion des données**

### **1° Aspects économiques**

#### **1.1. Le rejet du principe de la gratuité en France**

Les personnes publiques sont soumises aux règles de l'ordonnance du 1<sup>er</sup> décembre 1986 relative à la liberté des prix et de la concurrence.. Cette ordonnance oblige à veiller à ce que les services publics, lorsqu'ils interviennent sur le marché, n'abusent pas de leur position de producteur ou de détenteur d'informations.

La circulaire Balladur de 1994 introduit une distinction selon les types d'information diffusées et selon les types d'utilisation : *« Il convient de distinguer, en premier lieu les informations dont la divulgation relève de l'exclusivité d'un service public de celles dont la diffusion peut se faire dans un cadre concurrentiel... Dans le premier cas, une diffusion payante, même peu onéreuse, paraît souhaitable. Dans le second cas, l'émetteur public d'informations ne doit pas se servir de son financement public pour intervenir sur le marché dans des conditions qui interdiraient toute concurrence ».*

Toutefois, les cessions et mises à disposition de données publiques ne peuvent être exclusives et le prix fixé par le producteur ou le détenteur devra être conforme aux principes posés par le droit de la concurrence. *« Seront interdits les prix discriminatoires, les prix prédateurs ou excessifs ainsi que les prix basés sur la*

*technique du squeeze*<sup>13</sup>. *Une transparence sur les modalités de détermination des prix doit être mise en place. Le prix doit être calculé soit au coût marginal qui tend à recouvrir le coût de mise à disposition de la donnée publique, ou au coût incrémental et à prix acceptable par le marché »*<sup>14</sup>

La circulaire du 1 février 1994 rejette le principe de diffusion gratuite. Elle pose le principe général de l'absence de prise en compte des coûts de collecte et de production des données dès lors qu'ils sont à la charge de la collectivités au titre de ses missions ordinaires.

Le Forum des droits sur l'Internet rejette la notion de donnée publique essentielle mais estime que certaines données doivent être diffusées gratuitement (données publiques citoyennes). Il invite l'Etat à en fixer la liste par Décret.

Bien que la « circulaire Balladur » demeure aujourd'hui le seul texte applicable, la question des conditions économiques de la diffusion des données publiques a donné lieu à de nombreuses réflexions et travaux susceptibles d'en atténuer la portée.

La notion de « donnée publique essentielle », mise à disposition gratuitement qui résulte du rapport MANDELKERN et du projet de loi sur la société de l'information n'a pas été intégrée dans le droit.

On peut toutefois signaler qu'à l'occasion de la discussion sur la loi du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique, les parlementaires socialistes ont tenté d'introduire un amendement qui réintroduisait cette notion:

*"les services et établissements publics administratifs de l'Etat mettent gratuitement à la disposition du public, sur des sites accessibles en ligne, les données essentielles qui les concernent.*

Il précisait que dans le périmètre des "données publiques essentielles". rentraient :

*Les informations sur l'organisation et le fonctionnement des services publics de nature à faciliter les démarches des usagers*

En première lecture, cet amendement a été repoussé par l'Assemblée Nationale et par le Sénat. Il a été adopté par l'Assemblée Nationale, le 8 janvier 2004 en deuxième lecture, pour être finalement écarté, en seconde lecture, par les sénateurs. Ce rejet est essentiellement motivé par « *un problème de fond concernant son extension ou non aux collectivités territoriales* ». « *On peut en particulier s'interroger sur l'incidence d'un tel dispositif sur les collectivités locales les plus petites* ».

---

<sup>13</sup> augmentation des prix telle que toute commercialisation, notamment par de petites entreprises est rendue impossible

<sup>14</sup> Forum du droit sur l'internet

## 1.2. L'Union Européenne

La Commission Européenne considère que les données collectées et produites par le secteur public doivent être mises à disposition à un prix devant répercuter les coûts induits par les travaux préparatoires mais sans nécessairement inclure la totalité des coûts de collecte et de traitement des données lorsque celles-ci sont produites dans le cadre des opérations courantes de l'administration. Lorsque des redevances sont prélevées, le total des recettes provenant des autorisations de consultation ou de réutilisation des documents ne doit pas dépasser leur coût de production, de reproduction et de diffusion majoré d'une marge bénéficiaire satisfaisante.

La proposition de directive européenne « *fixe un ensemble de règles en matière d'exploitation commerciale et non commerciale, par tout ressortissant de l'Union, et par toute personne physique ou morale résidant ou ayant son siège dans un Etat membre, de documents existants détenus par des organismes du secteur public et accessibles à tous* » (article 1<sup>er</sup>). Par organismes du secteur public, elle entend « *l'Etat, les collectivités territoriales, les organismes de droit public et les associations formées par un ou plusieurs de ces organismes de droit public.* » Cette proposition est donc plus restrictive que le projet de loi français en ce sens que les personnes morales de droit privé délégataires de service public – pour ce qui nous concerne les opérateurs de transport public et les gestionnaires d'infrastructure autoroutières – ne sont pas concernés.

La proposition de directive prévoit que le principe de disponibilité n'implique aucune obligation pour les organismes du secteur public de créer et d'adapter les documents pour répondre à la demande.

## 2. Aspects juridiques

### 2.1. La propriété des données

Les conditions d'accès aux bases de données publiques ont longtemps posé problème. Après des hésitations jurisprudentielles, les grands principes de l'articulation entre le droit de la concurrence et les droits de propriété intellectuelle détenus par les services publics sur les données qu'ils collectent et traitent sont maintenant définis.

La circulaire Balladur de 1994 précise :

*« Une distinction doit être faite entre données brutes et données élaborées :*

*Les données brutes, élémentaires, sans mise en forme originale, ne sont en principe la propriété de personne,*

*En revanche, la valeur ajoutée par l'administration est susceptible d'appropriation intellectuelle. Elle peut alors en céder l'usage dans les conditions prévues par la*

*législation sur la propriété intellectuelle. L'administration ne peut procéder à une telle cession que si elle dispose d'un droit de propriété intellectuelle sur l'information cédée. Ce droit s'applique non au contenu même de l'information (qui ne peut être objet de propriété) mais à la forme dans laquelle l'information est cristallisée (rapports, registres, banques de données) »*

Par exemple, un arrêt du TGI de Compiègne de 1989 considère que « *les cotations et négociations boursières sont des informations brutes et sont bien commun à tous dès leur publication.* » ou la Cour d'Appel de Paris, s'agissant des données de Météo France, « *que ces messages collectés et présentés sans le moindre apport original, selon les normes internationales et une réglementation interne, ne sont pas assimilables à des œuvres de l'esprit* ». Il a également été jugé que les données statistiques brutes de l'INSEE, avant que celui-ci ne les commente, ou ne les analyse, sont librement accessibles parce qu'à l'état brut.

Nous avons tranché pour le caractère public des données collectées par le PIM, même lorsqu'il s'agit de données enrichies (élaborées selon la terminologie de la circulaire de 1994)., ce qui signifie que ces données devront, en principe, être disponibles. Cependant les conditions de mise à disposition des données devront faire l'objet d'un contrat. .

## **2.2. La mise à disposition et l'utilisation des données**

En pratique, il s'agit de préciser les principes qui devront lier le GIP PREDIM, si on postule qu'il sera l'opérateur du PIM, avec chacun de ses fournisseurs de données.

Deux situations doivent être examinées :

- le GIP peut apparaître comme un utilisateur et un diffuseur de données, au même titre que d'autres . Il sera alors dans les mêmes relations contractuelles que tout autre prestataire de service à valeur ajoutée.
- Le GIP peut être vu comme un « fédérateur » de données qui assume une mission valorisante pour l'ensemble des fournisseurs de données.

Dans le premier cas, ce sont les propriétaires et/ou les détenteurs de données qui doivent autoriser le PIM à les diffuser et, autant que nécessaire, à les corréliser. Si on parle de « licence d'utilisation de données », celui qui consent la licence est le producteur de données et le PIM est le licencié. Nous illustrerons cette situation par l'exemple du service public de diffusion du droit, et par celui de la mise à disposition de l'information routière.

Dans le second cas, il y a une volonté commune de la part des possesseurs de données de confier à un tiers – dont le plus souvent ils sont partie – la mission de fédérer ces données afin de fournir un service basé sur l'ensemble des informations disponibles qui aille au-delà des services gérés par les différentes entités individuellement. Nous illustrerons ce cas par l'exemple du GIE Trafic Autoroute et par celui de l'AMIVIF

## 2.2.1. Le PIM, « client » des détenteurs d'information

### a. l'exemple du service public de diffusion du droit<sup>15</sup>

Le service public de la diffusion du droit par l'internet a pour objectif la diffusion la plus large des règles de droit afin d'en assurer la connaissance par les citoyens et de contribuer au rayonnement international du droit français.

En conséquence, la reproduction ponctuelle pour un usage privé et sur support papier des données contenues sur le site Légifrance est libre et peut être réalisée sans autorisation de l'Etat. Cette reproduction ne peut cependant être présentée comme une version officielle.

L'apposition de liens vers le site Légifrance est également libre et peut être réalisée sans autorisation par tout site public ou privé.

Dans tous les autres cas de réutilisation des données, (confection de bases de données éditoriales, rediffusion en ligne sur internet ou intranet, confection de produits éditoriaux numériques...), il convient de demander une licence de réutilisation.

#### a. principes

La licence ne peut être accordée que si le candidat souscrit aux engagements suivants :

- veiller au respect de l'intégrité des données mises à sa disposition, c'est-à-dire prendre garde à ce que la teneur et la portée des données ne soient pas altérées, que ce soit en raison de défaillances techniques ou du fait du traitement éditorial subi par les données ;
- en cas de rediffusion sous forme numérique sans retraitement, procéder à des mises à jour régulières et faire clairement apparaître la date de la dernière mise à jour ;
- assortir cette rediffusion des indications utiles pour apprécier la nature et l'origine de l'acte ;
- en cas de rediffusion de textes consolidés, faire mention de l'organisme responsable de la consolidation

---

<sup>15</sup> Il est régi par le [décret n° 2002-1064 du 7 août 2002](#). Son objet consiste en la diffusion gratuite du droit sur le nouveau site internet <http://www.legifrance.gouv.fr>,

- Certaines des données mises à disposition peuvent être protégées par les dispositions régissant la propriété intellectuelle. Le fait que ces données sont également mises à disposition de manière gratuite ne vaut pas renoncement à l'exercice du droit moral. C'est pourquoi de telles données ne peuvent être rediffusées qu'avec mention de leur source, et sans modification.
- Le licencié ne peut souscrire de sous-licences, c'est-à-dire conclure un contrat avec un tiers autorisant ce dernier à rediffuser les données juridiques. Cependant, cette disposition ne fait pas obstacle à la diffusion de produits éditoriaux réalisés à partir de la licence de rediffusion conclue entre la direction des Journaux officiels et le licencié, dès lors que ceux-ci ont acquis, de par la valeur ajoutée éditoriale apportée par le licencié, le caractère d'œuvre originale.

## b. contrat-type

Pour information, nous reproduisons ci-après le contrat-type disponible :

Entre

La direction des Journaux officiels], ci-après dénommée « l'opérateur »,

et

ci-après dénommée « le licencié »,

Il est convenu ce qui suit :

### Article 1er - Conditions générales

La présente convention conclue entre l'État, représenté par l'opérateur, et le licencié, conformément aux dispositions du décret n° du relatif au service public de la diffusion du droit par l'internet, autorise ce dernier à faire usage des données juridiques suivantes (catalogue joint en annexe 1) , diffusées en contenu propre sur le site <http://www.legifrance.gouv.fr> :

(stock, flux) (rayer éventuellement la mention inutile)

(stock, flux) (rayer éventuellement la mention inutile)

La licence ouvre au licencié un droit non exclusif de réutilisation des données précitées selon l'une des quatre variantes suivantes :

Variante A

La réalisation d'une base de données éditoriale destinée à l'édition de produits en ligne ou hors ligne quel qu'en soit le support, en vue d'une diffusion publique, gratuite ou payante.

Variante B

La réalisation d'un produit en ligne destiné à une diffusion publique, gratuite ou payante. [description sommaire du produit]

Variante C

La réalisation d'un produit hors ligne destiné à une diffusion publique, gratuite ou payante. [description sommaire du produit]

Variante D

La réalisation de produits destinés à une diffusion en ligne à un public restreint. [description sommaire du projet et du périmètre de diffusion].

La licence n'est accordée, après avis du comité du service public de la diffusion du droit par l'internet prévu à l'article 5 du décret précité, qu'en vue de cette réalisation et ne confère au licencié qu'un droit d'usage sans transfert de propriété sur les données et les bases de données correspondantes.

Le licencié ne peut consentir de sous-licences, c'est-à-dire permettre à un autre organisme de réutiliser les données considérées à son compte. Cependant, cette disposition ne fait pas obstacle à la diffusion de produits éditoriaux réalisés à partir de la licence conclue entre la direction des Journaux officiels et le licencié, dès lors que ceux-ci ont acquis, de par la valeur ajoutée éditoriale apportée par le licencié, le caractère d'oeuvre originale. [ De même, le licencié devra informer a priori le comité des liens réalisés par des tierces personnes qu'il souhaite autoriser vers les données juridiques qu'il diffuse en ligne.

Le licencié réalise la diffusion des données sous sa seule responsabilité.

### Article 2 - Garanties et obligations

Le licencié souscrit aux engagements suivants :

1. La rediffusion du texte doit respecter l'intégrité des données, c'est-à-dire qu'elle doit être opérée dans des conditions qui n'en altèrent ni le sens, ni la portée, ni l'application.
2. La source des données rediffusées doit être précisément mentionnée.  
Pour ce qui concerne la jurisprudence, la mention de la juridiction qui a rendu la décision et la date du prononcé sont indiquées.  
Pour ce qui concerne les textes consolidés, la mention de l'organisme responsable de la consolidation est indiquée.
3. Les données sont ajoutées aux mises à jour et la date de la dernière mise à jour est expressément indiquée.
4. Les licenciés doivent respecter, le cas échéant, les droits de la propriété intellectuelle qui s'attachent aux données considérées. Pour ce qui concerne la jurisprudence, les licenciés qui entendent reproduire les titrages, le plan de classement, les analyses ou résumés réalisés par les juridictions, doivent mentionner la source de ces données et s'abstenir de toute modification de celles-ci.
5. Le licencié s'abstient de tout usage qui serait contraire aux lois et aux règlements ou porterait atteinte à l'ordre public et aux bonnes moeurs.
6. Variante A  
Les données acquises seront mises à jour selon les modalités suivantes : [à préciser au cas par cas]  
Le licencié informe en fin d'année le comité du service public de la diffusion du droit par l'internet de la nature des produits qu'il a réalisés.  
Variante B  
Le produit réalisé sera mis à jour selon les modalités suivantes : [à préciser au cas par cas]  
Le licencié s'abstient de tout usage des données autre que celui correspondant au produit décrit à l'article 1er.  
Variante C  
Le licencié s'abstient de tout usage des données autre que celui correspondant au produit indiqué à l'article 1er ci-dessus.  
Variante D  
Le licencié veille à ce que la diffusion des données ne dépasse pas le périmètre indiqué à l'article 1er.

#### Article 3 - Modalités techniques de livraison

La cession des données est effectuée au format XML de leur diffusion par le prestataire chargé de la diffusion des données juridiques sur le site <http://www.legifrance.gouv.fr>, agissant pour le compte de l'opérateur. Les données sont extraites et transmises à partir d'un serveur FTP. Les données transférées au licencié doivent être enregistrées de manière à permettre le suivi des extractions effectuées. Les données sont récupérées par le licencié sur une adresse authentifiée par l'opérateur.

La transmission sous forme de stock des données juridiques au licencié est exécutée dans un délai maximal d'une semaine à compter de l'envoi par l'opérateur au prestataire du contrat de licence signé par le licencié et sous forme de flux, dans un délai maximal de quatre jours à compter du chargement effectif des mises à jour dans la base de diffusion. Parallèlement à l'une ou l'autre de ces opérations, le prestataire transmet au licencié la structure des contenus extraits, la liste des identifiants des documents envoyés ainsi qu'un guide de lecture. Il assure également une présentation technique du dispositif en faveur des nouveaux licenciés. La réception technique des données doit être confirmée par le licencié auprès du prestataire de l'opérateur à l'aide d'un accusé électronique de réception.

Le licencié désigne un correspondant technique, interlocuteur du prestataire de l'opérateur, pour les vérifications des données (conformité à la commande, lisibilité, exactitude). Le délai de vérification des données, compté à partir de la réception par le licencié, est fixé à un mois pour les flux et trois mois pour les stocks.

Dans ce délai, le licencié peut demander une nouvelle transmission de la totalité ou d'une partie des données dès lors qu'elles seraient incomplètes ou illisibles.

Les flux de données sont transmis au licencié selon les périodicités précisées dans le tableau joint en annexe 1 pour chaque catégorie de données.

#### Article 4 - Modalités de paiement

Les licences sont facturées au licencié au coût de mise à disposition des données tel que précisé dans l'annexe 2. Ces prix sont révisés annuellement sur la base des charges constatées par l'opérateur au cours de l'exercice précédent.

Le paiement par le licencié des données qui lui ont été transmises est effectué à la date anniversaire de la signature de la présente convention auprès de l'agent comptable des Journaux officiels (C/BDF n° 3000I-00064-00000090182-27).

Tout retard de paiement supérieur à un mois suivant cette date provoquera, sauf motif légitime apprécié par le comité du service public de la diffusion du droit par l'internet, l'application d'un intérêt de retard égal à une fois le taux d'intérêt légal et la suspension de l'éventuelle poursuite de la livraison des données. La suspension est notifiée au licencié par l'opérateur par lettre en recommandé avec accusé de réception prise après avis conforme du comité des licences.

#### Article 5 - Durée de la licence

La licence autorise la réutilisation des stocks de données sans limitation de durée. Elle est accordée, pour ce qui concerne la mise à disposition des flux, pour une durée d'un an à compter de sa signature et renouvelable par tacite reconduction. La licence autorise la réutilisation des flux de données acquis sans limitation de durée.

En cas de modification des modalités de production ou de diffusion des données juridiques, l'opérateur informe le licencié avec un préavis de trois mois des modifications induites sur la mise à disposition des données juridiques au licencié.

La convention de licence peut-être résiliée à l'initiative du licencié sans qu'il soit tenu de justifier sa décision. Un préavis de trois mois francs, transmis à l'opérateur avec accusé de réception, est exigé pour la résiliation d'une licence relative à des flux de mises à jour.

#### Article 6 - Litiges

Le comité du service public de la diffusion du droit par l'internet contrôle l'exécution par l'opérateur et le licencié des obligations que leur impose la présente convention. Il peut être saisi par l'opérateur ou le licencié. Le licencié s'engage à répondre, dans un délai d'un mois, à toute demande d'information du comité. Il peut être entendu par lui. L'opérateur et le licencié s'engagent à saisir le comité pour tenter de régler par la conciliation tout litige concernant la transmission des données par le concessionnaire ou l'exploitation des licences.

#### Article 7 - Contentieux

En cas de manquement fautif (retard de transmission, format non conforme, ...), de l'opérateur aux obligations que lui impose la présente convention, le licencié adresse une mise en demeure à l'opérateur qui dispose d'un mois pour lui répondre.

En cas d'un manquement fautif par le licencié aux obligations que lui impose la présente convention, l'opérateur peut lui adresser une mise en demeure assortie d'une éventuelle suspension de la fourniture du flux des données.

La mise en demeure expose le grief et ouvre un droit de contestation devant le comité du service public de la diffusion du droit par l'internet pendant un délai de quinze jours. Le comité dispose alors d'un délai d'un mois, à compter de sa saisine, pour proposer une conciliation.

Le licencié déclare avoir pris connaissance des conditions de licence fixées par la présente convention et son annexe paraphée par lui.

### **b. l'exemple de l'information routière**

Les services du ministère de l'équipement, des transports et du logement assurent le recueil, la mise en forme, la valorisation et la diffusion de produits informationnels relatifs au trafic routier. Ces produits sont relatifs aux états de trafic sur des segments de voirie élémentaires, aux événements affectant le trafic routier et aux temps de parcours sur des segments de voirie élémentaires compte tenu de l'état du trafic routier.

Les services du ministère peuvent céder à des tiers, dénommés « opérateurs », tout ou partie des produits informationnels ci-dessus, dans le cadre d'une licence d'usage. Un contrat conclu entre l'opérateur et les services du ministère fixe les conditions de cession et d'utilisation de ces produits. Toute utilisation différente de celle prévue par le contrat est subordonnée à l'autorisation préalable des services du ministère et à la conclusion d'un avenant au contrat.

L'opérateur ne peut rediffuser, sous quelque forme et selon quelque modalité que ce soit, les produits informationnels à un autre opérateur (« opérateur dérivé ») qu'après autorisation préalable des services du ministère et sous réserve de la conclusion d'un contrat de rediffusion entre l'opérateur, les services du ministère l'opérateur dérivé. Ce dernier devra verser une rémunération aux services du ministère.

Les services du ministère de l'équipement, des transports et du logement conservent en tout état de cause, nonobstant le paiement de la rémunération, l'intégralité de leurs droits de propriété intellectuelle sur les produits informationnels.

Tout opérateur qui utilise les produits informationnels doit respecter les missions de service public des services du ministère de l'équipement, des transports et du logement en s'interdisant toute action ou abstention contraire à leur stratégie en matière d'exploitation et de sécurité de la route.

L'opérateur doit en outre justifier de sa capacité technique à assurer l'intégrité des produits informationnels fournis par les services du ministère et à assurer à l'utilisateur une information d'une fiabilité suffisante pour ne pas risquer de menacer sa sécurité. L'opérateur doit également être en mesure de diffuser, à la demande des services du ministère, des messages d'intérêt public, notamment en cas de situation de crise. Les obligations mises à la charge de l'opérateur dans un but d'intérêt général font l'objet d'un cahier des charges joint au contrat de licence.

Les services du ministère ont la faculté de résilier le contrat ou de refuser à un opérateur le droit d'obtenir la cession ou d'utiliser les produits informationnels lorsque l'opérateur ne respecte pas ces conditions.

La cession des produits informationnels et le droit de les utiliser donnent lieu à la perception d'une rémunération, comprenant une part fixe et une part variable.

## **2.2.2. le PIM, créateur d'un service « fédérateur » de données**

### **a. le GIE Autoroute Trafic**

Le Groupe ASF avait lancé en 2000 une plateforme Web Trafic permettant de présenter l'état du trafic et le temps de parcours en temps réel. Il a été ensuite rejoint par la SAPRR et la SAPN en 2001 puis par AREA et la SANEF en 2002, année où a été créé le GIE Autoroute Trafic qui a deux missions :

- développer l'offre d'information trafic en temps réel (collecte et traitement des données des réseaux de ses membres)
- commercialiser cette offre.

Un partenariat a, en outre, été conclu récemment entre le GIE et le Ministère de l'Équipement et des Transports (DSCR). Le Ministère a accepté de transférer son information à valeur ajoutée (10000 kms) sur une plateforme commune de sorte que le GIE assure la diffusion nationale de cette information.

Le GIE Autoroute Trafic a d'ores et déjà largement commercialisé ses données tant auprès des opérateurs de téléphonie mobile (SFR, Orange, Bouygues) que des opérateurs de services d'information routière sur Internet (Wanadoo, Yahoo) ou de services embarqués (Mediamobile).

## **b. L'AMIVIF**

L'AMIVIF est une association régie par la loi de 1901 qui regroupe les transporteurs de la Région Ile de France et l'autorité organisatrice, le STIF auquel, à brève échéance, est appelée à se substituer la Région. L'AMIVIF exploite le serveur <http://www.transport-idf.com>, qui permet à l'utilisateur de disposer d'une information aussi exhaustive que possible sur le fonctionnement des réseaux de transport et d'effectuer des recherches d'itinéraires. Les informations fournies par l'AMIVIF sur Internet correspondent à l'exploitation d'une base de données multimodale (base « duale ») alimentée et mise à jour par les données des différents exploitants membres de l'association.

L'AMIVIF a étudié une « charte transporteur » et une « charte qualité » qui restent à l'état de projet et nous ont été communiqués pour les besoins de cette étude.

La « charte transporteurs » doit être signée par chacun des membres de l'AMIVIF. Elle définit les engagements mutuels de l'A.M.I.V.I.F. et de ses membres quant à la nature et la qualité des données à transmettre, et l'usage qui peut en être fait.

### Les obligations et les droit des transporteurs

- Fournir l'intégralité des informations concernant son offre de transport, en particulier, réseau, communes et hameaux desservis, lignes (et sous-lignes), interdictions de trafic local, appellations commerciales, parcours, arrêts commerciaux et arrêts physiques (géocodés), courses (horaires, jours de circulation ), correspondances entre points d'arrêts, périodes de validité des informations.
- Respecter la charte qualité :
- Mettre à jour son système de gestion de données dans les meilleurs délais et à transmettre ces informations par les voies convenues à l'AMIVIF.
- Chaque transporteur est responsable de la cohérence entre les informations fournies à l'AMIVIF et celles diffusées sur le terrain ainsi qu'avec son offre de service.

### Les obligations de l'AMIVIF :

- Garantir un égal traitement de tous les transporteurs ;
- vérifier la cohérence des informations reçues et informer les fournisseurs de données lorsqu'elles sont erronées ;
- Mettre à jour sa base de données dans un délai d'objectif de 24 heures à partir de la réception des données des transporteurs ;
- Permettre l'utilisation libre de l'ensemble des données par chacun des fournisseurs d'information pour ses propres besoins et pour des services à valeur ajoutée ;

- Rendre possible la création de liens pour les serveurs locaux de créer un lien avec le serveur AMIVIF.
- Permettre aux serveurs locaux, d'utiliser la base de données de l'AMIVIF avec leur propres moteurs de calculs d'itinéraires ;
- Fournir des statistiques utiles aux réseaux.

### Cession des données

- Seule l'AMIVIF, en Assemblée Générale, peut statuer sur une décision de cession de données même lorsque la demande a été faite à un transporteur.

### **2.2.3. Commentaires**

- Les exemples qui viennent d'être présentés montrent encore le flou juridique dans lequel se déploient les nouveaux services. Par exemple le service de diffusion des données juridiques parle de diffusion gratuite et de paiement de droits. Il renvoie le plus souvent à des données brutes ou des données de base et ménage les droits d'auteur. S'agissant des données routières, données publiques, on peut s'interroger sur les fondements juridiques de certaines clauses du cahier des charges, notamment en ce qui concerne le droit de regard que se donne l'état sur le cessionnaire des données. Tout cela montre que la construction juridique se fait pas à pas, d'une manière qui n'est pas toujours cohérente, en l'absence de texte fédérateur publié et réellement opposable.
- Les deux modèles qui viennent d'être commentés pourraient éventuellement se combiner, mais, philosophiquement, le PIM appartient à la seconde catégorie puisque son objectif est de fédérer les informations. Cela invite à réfléchir à la notion d'opérateur du PIM. Nous avons raisonné comme si le GIPREDIM avait vocation à être cet opérateur. Mais on peut se demander si, en phase opérationnelle, cela correspond réellement à la mission d'un GIP de recherche. Par contre, la construction et l'expérimentation relèvent bien de sa compétence.
- Les exemples de l'information routière et de l'information trafic autoroutier sont intéressants. Dans le premier cas, la puissance publique collecte les données, assure un service de base et les commercialise, les services à valeur ajoutée étant clairement laissés à l'initiative privée. De cette manière, le Ministère de l'Équipement et des Transports agit en conformité avec le projet de directive européenne concernant la diffusion des données publiques. Dans le second cas, les sociétés d'autoroutes ont formé un GIE qui a une vocation commerciale et espèrent pouvoir financer partiellement leur services de base par le produit de la commercialisation des données brutes ou élaborées.
- Par analogie avec le GIE Autoroute Trafic, ne pourrait-on pas imaginer que les six plus grands groupes de transporteurs se fédèrent dans un GIE Transport Info qui soit l'opérateur du PIM dans le respect d'un cahier des charges négocié avec la puissance publique ? Ce montage reposerait bien entendu sur une volonté politique claire et forte.

### **III Les aspects d'organisation ; projet de protocole d'accord**

#### **1° les modalités de livraison des données**

Le Forum des droits sur l'Internet émet une recommandation sur la normalisation des formats de données : « *Afin de faciliter la compatibilité et la réutilisation des données par les acteurs privés, les producteurs et détenteurs doivent mettre à disposition leurs données, si possible sous un format électronique* ». Les formats XML et assimilés sont encouragés.

Les données du service public de diffusion du droit « *sont livrées aux licenciés aux formats de leur diffusion sur les sites. Les données diffusées en propre sur le site Légifrance seront donc livrées exclusivement au format XML* »

Il est clair que le coût de fonctionnement du PIM sera d'autant plus élevé que le nombre d'opérations manuelles sera important.

Or, dans le domaine des transports publics, le niveau d'informatisation des réseaux est très variable. La complétude et la mise à jour des données de l'annuaire PASSIM doit être garantie par une transmission de données par ceux qui les détiennent et qui les produisent sous forme électronique dans un format (donnée de base) aussi standardisé que possible. Les outils développés dans le cadre de la PREDIM, comme CHOQUETTE – auxquels les autorités organisatrices et les exploitants de transport commencent à s'intéresser – constituent un moyen immédiat de faire face à la diversité actuelle. La création d'un « format d'échange PREDIM » développée par la Société Carte Blanche Conseil, répond également à ce besoin.

Néanmoins, une volonté politique forte doit être impulsée. Le soutien à la création du GIP PREDIM, tant par les pouvoirs publics nationaux que par les acteurs locaux, qui en seront les membres, est, à cet égard, essentiel.

#### **2° les recommandations du forum des droits sur l'internet**

A la suite du rapport MANDELKERN et des textes relatifs à la culture<sup>16</sup> et au service de diffusion du droit par l'internet<sup>17</sup>, le Forum des droits sur l'Internet « *propose une*

---

<sup>16</sup> Le rapport Ory-Lavollée de février 2002 précise : « *Compte tenu du pragmatisme qui va prévaloir dans la définition de l'espace numérique public gratuit en matière culturelle, une concertation avec les éditeurs privés sera nécessaire. Il faudra en définir le cadre, en créant une instance qui recevra cette mission. Elle pourrait jouer mutatis mutandis, en matière d'édition de contenus numériques, le rôle que tient l'actuel Conseil supérieur de la propriété littéraire et artistique. Elle permettrait à chaque partie de faire entendre son point de vue et de faire valoir ses demandes et éclairerait le Ministère de la culture et de la communication pour assurer une régulation des frontières de l'espace public.* »

<sup>17</sup> Une circulaire du 9 décembre 1999 institue un médiateur de l'édition publique auprès du Ministre de la Culture.

*structure relevant une double forme : la mise en place d'un organisme centralisé et d'organismes sectoriels permettant ainsi de saisir les spécificités relativement fortes à chaque secteur. »*

La structure centrale : « commission d'accès aux données publiques » serait en charge de donner des avis sur les conditions générales et particulières des licences et sur les propositions tarifaires. Elle aurait la faculté d'émettre des « *codes de bonne conduite ou de bonnes pratiques* » à l'intention de l'ensemble des acteurs.

Chaque secteur, en raison de ses spécificités, nécessite une régulation particulière. Afin de tenir compte de ces spécificités, le Forum des droits sur l'Internet recommande la création de « comités données publiques » sectoriels, investis d'une délégation de compétence par l'organisme central et disposant des mêmes prérogatives que ce dernier.

Il est fort probable que ce type d'organisation sera mis en place dans le cadre d'une future législation et lorsque la directive européenne sur la diffusion des données publiques sera applicable. Nous préconisons que le GIP PREDIM se positionne dès à présent pour jouer ce rôle.

### **3° projet de protocole d'accord**

Pour terminer, nous préconisons que soit mis au point un protocole d'accord liant les acteurs désirant se fédérer dans la démarche du PIM. Qui doivent être aussi nombreux que possible. Comme ce fut le cas pour les sociétés d'autoroutes, on peut penser que l'engagement d'un ou deux grands groupes, au départ, par effet de « boule de neige » incitera le plus grand nombre à adhérer au projet.

Ce protocole pourrait être le suivant :

Le présent document constitue un accord par lequel les signataires déclarent leur volonté de participer ensemble à la création d'un portail national d'information sur la mobilité (PIM), dans le cadre des principes définis par la charte de la PREDIM adoptée le décembre 2002.

Ce portail national permettra d'éclairer le choix modal des personnes désirant se déplacer en mettant à leur disposition des informations plus ou moins élaborées concernant les modes de transport possibles, l'offre de transport public, et les modes individuels et collectifs de déplacement (« modes doux »). Il sera construit de manière progressive.

1. Le portail comportera deux types de services :

---

Le Décret n° 2002-1064 du 7 août 2002 relatif au service public de la diffusion du droit par l'Internet, institue un « Comité du service public de diffusion du droit par l'internet » disposant d'un pouvoir consultatif en matière de licences, d'arbitrages de différends, et ayant un pouvoir d'expertise et de proposition.

- Un service de base correspondant à un annuaire rassemblant les informations essentielles et permettant, à tout le moins, à la personne, avant ou pendant son déplacement, par le media adapté, de contacter le ou les services disposant d'une information plus élaborée.
  - Un service à valeur ajoutée, permettant d'obtenir des informations élaborées concernant le fonctionnement des réseaux et services.
1. Les données qui permettent au PIM de fournir les informations aux personnes qui le consultent sont détenues ou exploitées par les collectivités territoriales, les autorités organisatrices et les exploitants de transport public, par les gestionnaires d'infrastructures routières et autoroutières et par les certains opérateurs privés.
  2. Service de base :
    - 3.1. Les données essentielles concernant la description des réseaux, des lignes et points d'arrêt, constituent des données publiques brutes, et par conséquent disponibles. Les signataires s'engagent à communiquer gratuitement ces données ainsi que leur mise à jour.
    - 3.2. Les organisations qui fédèrent les différentes catégories d'acteurs et les groupes de transporteurs reconnaissent qu'un effort doit être fait pour normaliser le format de ces données en vue de leur échange par voie électronique de manière aussi automatisée que possible. Ils se déclarent prêt à participer à cet effort et à collaborer à toute initiative que la PREDIM pourrait prendre en ce sens.
  4. Service à valeur ajoutée
    - 4.1. Les signataires estiment que la création progressive du service à valeur ajoutée délivré par le PIM correspond à un objectif de politique nationale de mobilité auquel ils adhèrent.
    - 4.2. Le fonctionnement de ce service suppose d'autoriser l'accès du PIM aux données élaborées, pour les besoins de leur clientèle, par les services de transport et gestionnaires d'infrastructure. La corrélation de ces données permettra au PIM de diffuser une information interrégionale et réellement intermodale.
 

Les signataires feront leurs meilleurs efforts pour faciliter la réalisation des interfaces avec leurs outils de traitement de l'information et pour inciter les gestionnaires des différents services à autoriser, sans réserve, l'accès du PIM aux données élaborées.
    - 4.3. Des licences de réutilisations seront contractées avec chacun des détenteurs de données et/ou opérateur de service d'information. Ces licences seront gratuites. Toutefois, la structure gestionnaire du PIM

supportera les coûts marginaux correspondant à la mise à disposition des données et les coûts de communication.

## 5. Charte de qualité

Une charte de qualité sera étudiée pour définir avec précision les obligations auxquelles devront souscrire les signataires de ce protocole et le gestionnaire du PIM ainsi que les droits qu'ils s'accorderont réciproquement.

## 6. Période transitoire

- 6.1. Les signataires considèrent qu'une période transitoire d'un an à compter de la signature de ce protocole est nécessaire pour la mettre au point un premier prototype et définir ensemble le mode de gestion et d'exploitation du futur service.
- 6.2 Ils s'accordent pour que la Mission des Transports Intelligents du Ministère chargé des Transports, chargée de la PREDIM jusqu'à la mise en place d'une structure autonome, assume la responsabilité de la gestion de ce projet.