

N° 525

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2015-2016

Enregistré à la Présidence du Sénat le 5 avril 2016

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE APRÈS ENGAGEMENT DE LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE, pour une République numérique,

Par Mme Colette MÉLOT,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : Mme Catherine Morin-Desailly, présidente ; MM. Jean-Claude Carle, David Assouline, Mmes Corinne Bouchoux, Marie-Annick Duchêne, M. Louis Duvernois, Mmes Brigitte Gonthier-Maurin, Françoise Laborde, Claudine Lepage, M. Jacques-Bernard Magner, Mme Colette Mélot, vice-présidents ; Mmes Françoise Férat, Dominique Gillot, M. Jacques Groperrin, Mme Sylvie Robert, M. Michel Savin, secrétaires ; MM. Patrick Abate, Pascal Allizard, Maurice Antiste, Dominique Bailly, Mmes Marie-Christine Blandin, Maryvonne Blondin, MM. Philippe Bonnacarrère, Gilbert Bouchet, Jean-Louis Carrère, Mme Françoise Cartron, M. Joseph Castelli, Mme Anne Chain-Larché, MM. François Commeinhes, René Danesi, Alain Dufaut, Jean-Léonce Dupont, Mme Nicole Durantou, MM. Jean-Claude Frécon, Jean-Claude Gaudin, Mme Samia Ghali, M. Loïc Hervé, Mmes Christiane Hummel, Mireille Jouve, MM. Guy-Dominique Kennel, Claude Kern, Pierre Laurent, Jean-Pierre Leleux, Mme Vivette Lopez, MM. Jean-Jacques Lozach, Jean-Claude Luche, Christian Manable, Mmes Danielle Michel, Marie-Pierre Monier, MM. Philippe Nachbar, Jean-Jacques Panunzi, Daniel Percheron, Mme Christine Prunaud, MM. Stéphane Ravier, Bruno Retailleau, Abdourahamane Soilihi, Hilarion Vendegou.

Voir le(s) numéro(s) :

Assemblée nationale (14^{ème} législ.) : 3318, 3387, 3389, 3391, 3399 et T.A. 663

Sénat : 325, 524 et 526 (2015-2016)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
LISTE DES PRINCIPALES PROPOSITIONS.....	5
AVANT-PROPOS	7
EXAMEN DES ARTICLES	11
TITRE I ^{ER} LA CIRCULATION DES DONNÉES ET DU SAVOIR.....	11
CHAPITRE I ^{ER} Économie de la donnée.....	11
Section 1 Ouverture de l'accès aux données publiques.....	11
• Article 7 (art. 11 et 16 de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal)	
Rationalisation du régime de réutilisation des informations publiques.....	11
• Article 9 bis (art. 13 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) Publication par le Conseil supérieur de l'audiovisuel, dans un format ouvert et aisément réutilisable, du relevé des temps d'intervention des personnalités politiques dans les programmes radiodiffusés et télévisés.....	16
Chapitre II Économie du savoir.....	19
• Article 17 A (art. L. 312-9 du code de l'éducation)	
Formation aux outils et ressources numériques	19
• Article 17 (art. L. 533-4 [nouveau] du code de la recherche)	
Accès aux travaux de recherche financés par des fonds publics.....	21
• Article 17 bis (art. L. 611-13 du code de l'éducation)	
Assouplissement des conditions d'enseignement à distance.....	34
• Article 17 ter Rapport au Parlement sur l'impact de l'introduction d'un droit secondaire d'exploitation sur le marché de l'édition scientifique	37
• Article 18 (art. 22, 25, 27 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés)	
Procédure d'accès à certaines données publiques à des fins de recherche par l'intermédiaire du numéro d'inscription au répertoire (NIR)	39
• Article 18 bis (art. L. 122-5 et L. 342-3 du code de la propriété intellectuelle)	
Création d'une exception au droit d'auteur et aux droits voisins pour la fouille de données et de textes	42
• Article 18 ter (art. L. 122-5 du code de la propriété intellectuelle)	
Création d'une exception au droit d'auteur dite « liberté de panorama »	48
• Article 18 quater Promotion du bon usage des outils numériques.....	55

TITRE II LA PROTECTION DES DROITS DANS LA SOCIÉTÉ NUMÉRIQUE	56
CHAPITRE I^{ER} Environnement ouvert	56
Section 1 Neutralité de l'Internet	56
• <i>Article 19 bis</i> (art. L. 113-11 [nouveau] du code de la propriété intellectuelle) Défense de la libre réutilisation d'une œuvre entrée dans le domaine public par les associations	56
Section 2 Portabilité et récupération des données	58
• <i>Article 21 A</i> (art. L. 131-2 du code de l'éducation) Récupération par les élèves de leurs données scolaires sous format numérique	58
EXAMEN EN COMMISSION	61
AMENDEMENTS ADOPTÉS PAR LA COMMISSION DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION	75
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	79

LISTE DES PRINCIPALES PROPOSITIONS

Réunie le mardi 5 avril 2016, sous la présidence de Mme Catherine Morin-Desailly, présidente, la commission de la culture, de l'éducation et de la communication a examiné, sur le rapport de Mme Colette Mélot (Les Républicains-Seine et Marne), le projet de loi pour une République numérique.

S'agissant des articles sur lesquelles la commission est saisie au fond par délégation, elle a choisi de proposer à la commission des lois la suppression de deux articles sans portée normative portant sur le bon usage des outils numériques et la sensibilisation aux droits et devoirs liés à l'usage d'Internet.

Elle a également adopté un amendement de suppression des restrictions faites au champ d'application de l'enseignement à distance pour les formations d'enseignement supérieur et tout au long de la vie.

Soucieuse de permettre aux chercheurs français de pratiquer la fouille de textes et de données sans pour autant créer une exception *ad hoc* au droit d'auteur qui serait contraire au droit européen, la commission a souhaité interdire, dans les contrats conclus entre éditeurs et organismes de recherche ou bibliothèques, toute clause limitant l'accès aux données et aux textes du *corpus* de publications scientifiques appartenant à l'éditeur, à des fins de fouille électronique exclusivement pour la recherche publique et à l'exclusion de tout usage commercial.

Elle a également proposé d'étendre l'exception au droit d'auteur pour la liberté de panorama aux associations à but non lucratif.

S'agissant des articles sur lesquels la commission de la culture est saisie pour avis, la commission a supprimé deux dispositions sans portée normative portant, l'une sur la défense de la libre utilisation d'une œuvre tombée dans le domaine public, l'autre sur la récupération par les élèves de leurs données scolaires sous format numérique.

Mesdames, Messieurs,

Texte protéiforme, aussi touffu qu'ambitieux, le projet de loi pour une République numérique, déposé le 9 décembre 2015 sur le bureau de l'Assemblée nationale après avoir fait l'objet d'une consultation publique en ligne inédite, a été adopté par cette dernière le 6 janvier dernier.

Transmis au Sénat, il a été renvoyé à la commission des lois constitutionnelles, de la législation, du suffrage universel, du règlement et de l'administration générale. Toutefois, le chapitre II du titre I^{er} étant consacré à l'économie du savoir, votre commission de la culture, de l'éducation et de la communication a été saisie au fond par délégation de la commission des lois sur ces articles¹, à l'exception de l'article 18, qui porte sur la procédure d'accès à certaines données publiques à des fins statistiques ou de recherche par l'intermédiaire du numéro d'inscription au répertoire national (NIR).

Par ailleurs, elle s'est saisie pour avis des articles 7 portant rationalisation du régime de réutilisation des informations publiques, 9 *bis*, qui prévoit la publication par le Conseil supérieur de l'audiovisuel, dans un format ouvert et aisément réutilisable, du relevé des temps d'intervention des personnalités politiques dans les programmes radiodiffusés et télévisés, 18 précité, 19 *bis* sur la défense de la libre réutilisation d'une œuvre entrée dans le domaine public et 21 A relatif à la récupération par les élèves de leurs données scolaires sous format numérique.

*

Soucieuse de sensibiliser les utilisateurs sur les risques associés à l'usage des outils numériques, l'Assemblée nationale a adopté deux dispositions visant l'une à encourager l'égalité entre les femmes et les hommes dans les métiers du numérique et à lutter contre les cyberviolences (article 17 A) et l'autre à promouvoir le bon usage des outils numériques

¹ Il s'agit des articles 17 A sur la formation aux outils et ressources numériques, 17 sur l'accès aux recherches financées par des fonds publics, 17 bis sur l'assouplissement des conditions d'enseignement à distance, 17 ter sur le rapport au Parlement sur l'impact de l'introduction d'un droit secondaire d'exploitation sur le marché de l'édition scientifique, 18 bis sur la fouille de textes et de données, 18 ter sur la liberté de panorama et 18 quater sur la promotion du bon usage des outils numériques.

(article 18 *quater*). Tout en soutenant les objectifs poursuivis par ces articles, votre commission a proposé à la commission des lois, saisie au fond du projet de loi, de les supprimer dans la mesure où elles ne relèvent pas du domaine législatif. La même analyse l'a conduit à proposer la suppression des articles 19 *bis* et 21 A.

Les autres dispositions, sur lesquelles elle a mené plus d'une vingtaine d'auditions, posent la délicate question du juste équilibre qu'il convient de maintenir entre le respect de la propriété intellectuelle et le développement de la recherche publique, dans un contexte où le numérique modifie les pratiques en profondeur. Cet équilibre, compromis malaisé entre les intérêts des parties, ne fut pas évident à établir, pour que la liberté des uns n'entraîne pas de trop lourds désavantages pour les autres.

L'article 17, au cœur du chapitre II du titre I^{er}, traite de l'*open access* des publications scientifiques. La production des connaissances scientifiques est un phénomène complexe, qui s'appuie sur les résultats des recherches antérieures et aboutit à de nouveaux résultats qui seront analysés attentivement par la communauté scientifique (pour vérifier notamment la reproductibilité de l'expérience ou du processus faisant l'objet de la publication) avant d'être intégrés au *corpus* scientifique et pouvoir être réutilisés par d'autres chercheurs.

Les pratiques scientifiques nécessitent donc d'intenses échanges au sein des communautés de chercheurs et un accès aux publications.

À cet égard, l'invention d'Internet et le développement de réseaux sociaux scientifiques ont eu un impact considérable sur la science en permettant à la fois une diffusion très rapide des connaissances dans tous les pays et des recherches bibliographiques faciles avec un accès instantané aux articles d'un chercheur ou d'un sujet donné.

Cette évolution a fait naître techniquement la possibilité d'un accès gratuit de toute la communauté scientifique à l'ensemble des publications.

Pourtant, le développement rapide du nombre de revues créées et d'articles publiés chaque année s'accompagne paradoxalement d'un accès plus limité des chercheurs aux publications et par un renchérissement global des dépenses d'acquisition.

Deux facteurs sont en cause :

- **l'augmentation spectaculaire des coûts des abonnements** par quelques éditeurs ;

- **la cession des droits d'auteur du chercheur au profit de l'éditeur**, de plus en plus perçue comme une véritable confiscation dans la mesure où non seulement celle-ci est réalisée le plus généralement à titre exclusif et gracieux, mais en outre le chercheur auteur de l'article ainsi que les chercheurs en charge de la vérification et de sa validation ne sont pas rémunérés dans la grande majorité des cas.

Soucieuse de favoriser une diffusion étendue des résultats de la recherche publique, tout en veillant à ne pas mettre le modèle économique des éditeurs en péril, **vo**tre commission soutient le dispositif proposé par l'article 17 qui prévoit l'instauration d'un droit secondaire d'exploitation par l'auteur de la publication à l'issue d'une période d'embargo. En revanche, **elle s'oppose à la possibilité, pour le ministre chargé de la recherche, d'imposer un délai d'embargo inférieur à ceux fixés par la loi pour certaines disciplines.**

Par ailleurs, afin d'encourager le développement des formations en ligne ouvertes à tous, l'Assemblée nationale a adopté l'article 17 *bis* qui autorise désormais, dans des conditions fixées par décret, les enseignements réalisés sous forme numérique à se substituer aux enseignements dispensés en présence des étudiants. Votre commission se félicite de cette disposition qu'elle souhaite modifier à la marge pour lui donner un caractère plus général.

Compte tenu des inquiétudes des éditeurs sur les conséquences de la possibilité donnée aux chercheurs de mettre en libre accès leurs publications à l'issue d'un embargo de six à douze mois et des insuffisances de l'étude d'impact présentée par le Gouvernement à ce sujet, votre commission soutient également - et exceptionnellement - la demande exprimée à l'article 17 *ter* d'un rapport au Parlement sur l'impact de l'introduction d'un droit secondaire d'exploitation sur le marché de l'édition scientifique.

Elle se félicite, en outre, de l'assouplissement de la procédure d'accès à certaines données publiques à des fins de recherche par l'intermédiaire du numéro d'inscription au répertoire (NIR) instaurée par l'article 18.

Au-delà des bouleversements introduits par l'article 17 en matière d'*open access* des publications scientifiques, le droit de la propriété intellectuelle enregistre deux nouveaux reculs avec l'introduction, par l'Assemblée nationale des articles 18 *bis* relatif à la fouille de *corpus* scientifiques, dit *text and data mining* (TDM), et 18 *ter* ouvrant droit à la liberté de panorama. Votre commission, soucieuse de la préservation du droit d'auteur, a néanmoins jugé que les deux nouvelles exceptions ainsi créées étaient justifiées.

Le TDM constitue en effet une technique de recherche numérique dont la France, soumise à la concurrence internationale de pays où il est autorisé, ne peut raisonnablement se priver. Toutefois, la forme choisie par l'Assemblée nationale d'une exception au droit d'auteur, que la directive européenne du 22 mai 2001 relative au droit d'auteur et aux droits voisins dans la société de l'information n'autorise aujourd'hui pas, n'a pas semblé des plus efficaces à votre commission, qui lui a préféré la voie contractuelle entre éditeurs, organismes de recherche et bibliothèques.

Votre commission n'a souhaité apporter, en revanche, que des modifications bénignes à l'article 18 *ter*, notamment en ouvrant son champ aux associations dites « loi 1901 ».

*

Le projet de loi pour une République numérique ainsi modifié, pour les articles ressortant de la compétence de votre commission de la culture, de l'éducation et de la communication, représente **un nouvel élan pour la recherche française, dans le respect du droit des éditeurs et des auteurs. C'est dans cet objectif, et avec le souci permanent de trouver les équilibres les plus justes sans que les dispositifs proposés ne perdent en efficacité,** que votre commission a mené ses travaux.

EXAMEN DES ARTICLES

TITRE I^{ER} LA CIRCULATION DES DONNÉES ET DU SAVOIR

CHAPITRE I^{ER} Économie de la donnée

Section 1 Ouverture de l'accès aux données publiques

Article 7

(art. 11 et 16 de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal)

Rationalisation du régime de réutilisation des informations publiques

I. Le texte du projet de loi

A. Le droit en vigueur

La directive 96/9/CE du 11 mars 1996 relative à la protection juridique des bases de données, transposée en droit français aux articles L. 342-1 et L. 342-2 du code de la propriété intellectuelle, **accorde au producteur d'une base de données le droit d'interdire l'extraction**, par transfert permanent ou temporaire de la totalité ou d'une partie qualitativement ou quantitativement substantielle du contenu d'une base de données sur un autre support, par tout moyen et sous toute forme que ce soit, ainsi que la réutilisation, par la mise à la disposition du public de la totalité ou d'une partie qualitativement ou quantitativement substantielle du contenu de la base, quelle qu'en soit la forme. Il peut également s'opposer à l'extraction ou à la réutilisation répétée et systématique de parties qualitativement ou quantitativement non substantielles du contenu de la base lorsque ces opérations excèdent manifestement les conditions d'utilisation normale de la base de données.

En conséquence, **le droit sui generis du producteur de base de données**, initialement créé afin de rémunérer l'investissement consenti pour constituer la structure de cette base, **s'accorde mal avec la libre réutilisation**

des informations qui y figurent, dès lors que ledit producteur est l'administration elle-même. À titre d'illustration, dans une décision du 26 février 2015, la cour administrative d'appel de Bordeaux a considéré qu'un conseil départemental pouvait empêcher la réutilisation d'une base de données détenue par son service des archives en application de l'article L. 342-1 précité.

B. Des mesures de simplification utiles

Dans la mesure où **l'article 4 du projet de loi étend les obligations de publication en *open data* de données publiques aux bases de données**, mises à jour de façon régulière, que les administrations produisent ou reçoivent, il était **indispensable d'adapter, en permettant d'y déroger, le droit de la propriété intellectuelle applicable au producteur de base de données** sous peine d'empêcher la réalisation du dispositif ou, à tout le moins, de créer à son encontre une délicate **incertitude juridique**.

À cet effet, le 1° du présent article, dans un article 11-1 nouveau de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, fiscal et social, **supprime la possibilité, pour les administrations, de se prévaloir du droit *sui generis* des producteurs de bases de données pour en interdire la réutilisation**, répondant en cela à la jurisprudence susmentionnée de la cour administrative d'appel de Bordeaux.

Cette disposition, qui s'applique aux administrations d'État, aux collectivités territoriales et à l'ensemble des autorités administratives, s'entend toutefois sous réserve de droits de propriété intellectuelle détenus par des tiers.

Dans un 2°, le présent article **encadre les pratiques des administrations s'agissant des licences utilisables pour autoriser à titre gratuit la réutilisation de leurs données**. De fait, malgré la circulaire du 26 mai 2011 relative à la création du portail unique « data.gouv.fr » et l'application des dispositions régissant le droit de réutilisation des informations publiques, qui prévoyait qu'**une licence ouverte de réutilisation**, effective en novembre de la même année, serait élaborée par la mission Etalab en concertation avec l'Agence du patrimoine immatériel de l'État (APIE), le Conseil d'orientation de l'édition publique et de l'information administrative (COEPIA) et les administrations concernées, les **licences spécifiques**, certes autorisées par la circulaire sous réserve de validation par Etalab, se sont multipliées **au détriment de la facilité et de la sécurité juridique de la réutilisation des données publiques**.

Le 2° complète l'article 16 de la loi précitée du 17 juillet 1978. Dans sa rédaction actuelle, issue de la loi n° 2015-1779 du 28 décembre 2015 relative à la gratuité et aux modalités de la réutilisation des informations du secteur public, il dispose que la réutilisation d'informations publiques peut - ou doit lorsque la réutilisation est soumise au paiement d'une

redevance - donner lieu à l'établissement d'**une licence librement accessible par voie électronique**, qui en fixe les conditions. Il s'agit de compléter ces dispositions afin de préciser que, lorsque la réutilisation à titre gratuit donne lieu à l'établissement d'une licence, cette dernière ne peut être **choisie qu'au sein d'une liste fixée par décret ou préalablement homologuée par l'État** - Etalab en l'espèce, selon les explications fournies par Axelle Lemaire, secrétaire d'État chargée du numérique, à l'Assemblée nationale lors de l'examen du projet de loi - dans des conditions également fixées par décret.

Cette seconde disposition reprend pour partie les préconisations du **rapport de la commission de réflexion et de propositions sur le droit et les libertés à l'âge du numérique de l'Assemblée nationale**¹, qui, dans sa recommandation n° 10, invitait à « *inscrire dans la loi le principe de la libre réutilisation des données publiques, grâce à l'utilisation de formats de bases de données et de licences de réutilisation ouverts* », estimant que « *la libre réutilisation n'est possible que si l'administration a recours à **des formats de bases de données libres et ouverts*** ». Aux termes de la directive 2013/37/UE du 26 juin 2013 modifiant la directive 2003/98/CE du 17 novembre 2003 relative à la réutilisation des informations du secteur public, un format ouvert est « *un format de fichier indépendant des plateformes utilisées et mis à la disposition du public sans restriction empêchant la réutilisation des documents* » et le format lisible par machine « *un format de fichier structuré de telle manière que des applications logicielles puissent facilement identifier, reconnaître et extraire des données spécifiques* ».

Selon la commission de réflexion et de propositions sur le droit et les libertés à l'âge du numérique, « *c'est dans cette voie que se sont déjà engagées les administrations. L'État et ses établissements publics administratifs utilisent exclusivement, depuis novembre 2011, **la licence ouverte (Open Licence), conçue par Etalab** et qui autorise la reproduction, la redistribution, l'adaptation et l'exploitation commerciale des données sous réserve de l'obligation de faire expressément mention de la paternité de la donnée. D'autres administrations publiques utilisent **la licence ODbL (Open Database Licence)** qui permet de copier, de modifier et de faire un usage commercial des données sous la triple réserve de citer leur source, de redistribuer sous des conditions de partage identiques les modifications qui y sont apportées et de maintenir ouverte la base de données* ». En vue d'améliorer encore les conditions de réutilisation des documents publics, la commission prône « *la mise en place d'outils juridiques standardisés **limitant le nombre de licences types de réutilisation** et soumettant l'éventuelle intervention de tiers privés dans la création ou la gestion de bases de données aux exigences de l'open data* ».

¹ « Numérique et libertés : un nouvel âge démocratique » - Rapport n° 3119, XIV^e législature.

Pour sa part, le Conseil national du numérique¹ affirme que « *les licences doivent être aussi **simples à appréhender** et à accepter que possible* », comme le recommandait également le rapport de Mohammed Adnène Trojette². Pour le Conseil national du numérique, « *le nombre de licences ne devrait pas être trop important pour garantir une cohérence à l'échelle nationale, et éviter ainsi l'insécurité juridique qui serait induite par la multiplication infructueuse des licences. Dès lors, les organismes publics pourraient recourir stratégiquement à un système de double licence en s'appuyant sur la licence ouverte d'Etalab, ainsi que sur les licences de type ODbL* ».

Les licences préconisées par le Conseil national du numérique

La **licence ouverte d'Etalab** régit aujourd'hui la réutilisation des données présentes sur la plateforme « data.gouv.fr » et est donc naturellement l'une des plus utilisées. Cette licence s'inscrit dans un contexte international en étant compatible avec les standards des licences *open data* développées à l'étranger ainsi que les autres standards internationaux (ODC-BY, CC-BY 2.0). Cette licence autorise la reproduction, redistribution, l'adaptation et l'exploitation commerciale des données sous réserve de l'obligation de faire expressément mention de la paternité de la donnée.

Les **licences de type ODbL** instaurent des contreparties non-financières plus importantes pour la réutilisation des données publiques par des tiers, notamment le partage à l'identique, qui permet d'assurer que les données ne sont pas refermées par les utilisateurs et promeut la viralité du libre. Ces licences permettent de copier, modifier et faire un usage commercial des données sous trois conditions complémentaires : citer la source, redistribuer sous des conditions de partage identiques les modifications et maintenir ouverte techniquement la base de données qu'elle soit modifiée ou non.

Source : Conseil national du numérique

II. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

La commission des lois de l'Assemblée nationale a préféré insérer les dispositions figurant au 1^o du présent article à l'**article 11** de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978, abrogé par la loi n° 2015-1779 du 28 décembre 2015 relative à la gratuité et aux modalités de réutilisation des informations du secteur public et ainsi rétabli, plutôt que de créer un nouvel article 11-1 à ladite loi. Elle a également adopté deux amendements rédactionnels de son rapporteur.

Au cours de sa séance publique du 20 janvier dernier, l'Assemblée nationale a complété, à l'initiative du Gouvernement, l'article 11 rétabli par le 1^o du présent article, afin d'**exclure de son champ d'application les bases de données produites ou reçues par les administrations dans le cadre d'une mission de service public industriel ou commercial soumise à la concurrence.**

¹ « *Ambition numérique : pour une politique française et européenne de la transition numérique* » - Rapport au Premier ministre - Juin 2015.

² « *L'ouverture des données publiques : les exceptions au principe de gratuité sont-elles toutes légitimes ?* » - Rapport au Premier ministre - Novembre 2013.

La garantie, légitime, ainsi accordée à la **protection du secret industriel et commercial des administrations** conduit à ne pas intégrer les bases de données entrant dans le champ d'une mission de service public industriel ou commercial soumise à la concurrence dans la catégorie des informations publiques librement disponibles et réutilisables. Mêmement, l'Assemblée nationale, à l'article 4 du projet de loi, a précisé que les documents administratifs uniquement communicables à l'intéressé lorsqu'existe un secret industriel et commercial s'entendaient comme traitant du secret des procédés, des informations économiques et financières et des stratégies commerciales.

En cela, l'Assemblée nationale n'a pas suivi la recommandation n° 5 du rapport précité de sa commission de réflexion et de propositions sur le droit et les libertés à l'âge du numérique : *« afin de renforcer la transparence du fonctionnement des services publics, élargir la catégorie des documents communicables par les services publics industriels et commerciaux (transports, eau, déchets, énergie, etc.) », dans l'objectif de « mieux définir l'équilibre entre la protection de leur activité de marché et le droit légitime des citoyens à la transparence du fonctionnement des services publics auquel ils contribuent, qu'ils soient administratifs ou industriels et commerciaux »*. Elle lui a préféré la règle que rappelait, lors de son audition par ladite commission, Serge Daël, président de la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA), le 9 juillet 2014 : *« quand ces services agissent selon le droit privé, c'est parce que l'on a voulu qu'ils soient traités comme des entreprises et, soumis à la concurrence, ils ne peuvent supporter des obligations que n'a pas le secteur privé »*.

L'Assemblée nationale a enfin prévu, au 2° de l'article, **une révision quinquennale de la liste des licences autorisées fixée par décret, révision effectuée après concertation avec les collectivités territoriales et leurs groupements**, qui représentent d'importants fournisseurs de données et dont les attentes, comme les besoins, méritent d'être pris en considération.

III. La position de votre commission pour avis

Le présent article, complémentaire à l'article 4 du projet de loi dont il **facilite l'application pour les bases de données et, plus largement, pour l'ensemble des documents publics** en rationalisant l'utilisation des licences pour autoriser leur réutilisation, reçoit la pleine approbation de votre commission de la culture, de l'éducation et de la communication.

Elle s'interroge toutefois sur l'intérêt de la précision introduite par l'Assemblée nationale, qui prévoit que la révision quinquennale du décret fixant la liste des licences autorisées se fait en concertation avec les collectivités territoriales et leurs groupements.

Si légitime qu'elle soit - les collectivités territoriales et leurs groupements sont à l'origine de multiples données publiques -, cette précision est **satisfaite par la loi n° 2013-921 du 17 octobre 2013 portant création d'un Conseil national d'évaluation des normes applicables aux**

collectivités territoriales et à leurs établissements publics. Aux termes de son article 1^{er}, codifié à l'article L. 1212-2 du code général des collectivités territoriales, cette instance est **consultée par le Gouvernement sur l'impact technique et financier, pour les collectivités territoriales et leurs établissements publics, des projets de textes réglementaires créant ou modifiant des normes qui leur sont applicables.** Le décret prévu au 2^o du présent article entrant sans nul doute dans cette catégorie, la précision ajoutée n'est donc pas nécessaire et sa **suppression** améliorerait la concision et, partant, la clarté de la loi (COM-402).

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

Article 9 bis

(art. 13 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986
relative à la liberté de communication)

Publication par le Conseil supérieur de l'audiovisuel, dans un format ouvert et aisément réutilisable, du relevé des temps d'intervention des personnalités politiques dans les programmes radiodiffusés et télévisés

I. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Le présent article a été introduit par la commission des lois de l'Assemblée nationale, par l'adoption d'un amendement présenté par Sergio Coronado ayant reçu un avis favorable du rapporteur et de sagesse du Gouvernement. Il vise à modifier le second alinéa de l'article 13 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication en vue **d'adapter à l'ère numérique les conditions de publication, par le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA), des temps d'intervention des personnalités politiques à la radio et à la télévision.**

L'article 13 précité, dans sa rédaction issue de la loi n° 2004-669 du 9 juillet 2004 relative aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle, confie au CSA le soin d'assurer le respect de l'expression pluraliste des courants de pensée et d'opinion dans les programmes des services de radio et de télévision. Cette mission porte plus particulièrement sur les émissions d'information politique et générale.

Son second alinéa précise que « *le CSA communique chaque mois aux présidents de chaque assemblée et aux responsables des différents partis politiques représentés au Parlement le relevé des temps d'intervention des personnalités politiques dans les journaux et les bulletins d'information, les magazines et les autres émissions des programmes* ». Cette obligation fut ajoutée aux missions du CSA par la loi n° 94-88 du 1^{er} février 1994 modifiant la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, sans

que, depuis, sa définition n'ait varié. Régulièrement, ces relevés font l'objet de contrôles du CSA, afin d'en vérifier la véracité.

En pratique, le CSA rencontre **des difficultés à obtenir**, dans les délais impartis et selon un format unique, **de certaines radios et télévisions les informations relatives aux temps d'intervention** des personnalités politiques sur leurs antennes. Il les transmet en conséquence **avec retard** aux présidents des deux assemblées et aux responsables des partis, par courrier écrit, et ne les publie sur son site Internet qu'**au format PDF** (*portable document format*). Leur réutilisation potentielle s'en trouve fort limitée et **l'intérêt effectif de la publication de ces données au regard de l'objectif de transparence** qu'elle poursuit apparaît incertain.

Il s'agit, par le présent article, qui propose une nouvelle rédaction du second alinéa de l'article 13 de la loi du 30 septembre 1986 susmentionnée, vise donc à **faciliter la réutilisation de ces données** en imposant au CSA de les **publier dans un format ouvert et aisément réutilisable**, c'est-à-dire lisible par une machine. Le dispositif adopté en commission des lois a été complété par l'Assemblée nationale, au cours de sa séance publique du 20 janvier dernier, par un amendement de son rapporteur précisant explicitement que les services de radio et de télévision sont tenus de **transmettre lesdites informations au CSA**, dans des conditions déterminées par ce dernier.

II. La position de votre commission pour avis

Le renforcement de l'obligation générale prévue par l'article 13 de la loi du 30 septembre 1986 vient **utilement compléter l'article 2 quater de la proposition de loi de modernisation des règles applicables à l'élection présidentielle**, adoptée par le Sénat le 18 février dernier, qui prévoit qu'à compter de la publication de la liste des candidats et jusqu'au tour de scrutin où l'élection est acquise, le CSA doit diffuser en *open data*, selon une périodicité qu'il détermine, le relevé des temps d'antenne quotidiens consacrés à la reproduction et au commentaire des déclarations et écrits des candidats, ainsi qu'à la présentation de leur personne.

Introduite par la commission des lois de l'Assemblée nationale, la disposition figurait initialement à l'article 4 de la proposition de loi organique de modernisation des règles applicables à l'élection présidentielle. La commission des lois du Sénat, à l'initiative de son rapporteur, l'a déplacée à l'article 2 quater précité de la proposition de loi ordinaire, jugeant qu'elle n'avait nulle incidence directe sur le déroulement de la campagne ou du scrutin et ne pouvait, dès lors, être considérée comme une modalité d'application de l'article 6 de la Constitution relevant à ce titre de la loi organique. Ce déplacement s'est accompagné d'une nouvelle accroche : la disposition ne figure plus à l'article 3 de la loi n° 62-1296 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel

mais vient **compléter l'article 13 de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication** par un troisième alinéa.

Ces **deux dispositifs complémentaires**, l'un **général** prévu par le présent article, l'autre **spécifique à l'élection présidentielle** compris dans la proposition de loi de modernisation des règles applicables à l'élection présidentielle, devraient sensiblement **améliorer l'information des citoyens** en matière d'expression politique dans les programmes radiophoniques et télévisés et **renforcer les possibilités de réutilisation des données** afférentes.

Lors de son audition, le CSA a indiqué envisager **la création d'une plateforme** destinée à recevoir les relevés de temps d'intervention des personnalités politiques transmis par les services de radio et de télévision. Un tel système ne contribuera pas à limiter le coût de cette opération pour les diffuseurs - un emploi, au mieux à temps partiel, y est généralement dédié -, mais il permettrait au CSA de recueillir l'ensemble des contributions dans un format unique.

On pourrait certes opposer au présent article sa **redondance avec l'obligation générale, affirmée par le projet de loi, de publication des données publiques**, applicables au CSA en tant qu'il est une autorité administrative indépendante, d'autant que les données concernées pourraient être **considérées comme d'intérêt social** au sens de l'article 4 du projet de loi et, à ce titre, automatiquement publiées. Néanmoins, la mention de l'obligation de transmission de ces données au CSA par les chaînes de radio et de télévision comme de publication en *open data* par ce dernier a toute sa place dans la loi du 30 septembre 1986, dont elle rend **l'article 13 plus conforme au nouvel environnement numérique et à l'objectif de transparence des informations publiques**.

Une précision inutile doit, en revanche, être **supprimée** afin de clarifier la rédaction proposée : celle selon laquelle le CSA détermine les conditions de la publication des données concernées, « *notamment de périodicité et de format* », toute précision s'exerçant par un « *notamment* » étant proscrite. Il est donc préférable de spécifier plus directement que le CSA détermine les conditions de périodicité et de format s'agissant de la transmission, par les radios et télévisions, des données relatives aux temps d'intervention des personnalités politiques dans leurs programmes (COM-403).

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

Chapitre II Économie du savoir

La commission de la culture, de l'éducation et de la communication a été saisie de l'ensemble des dispositions du chapitre II du Titre I^{er} sur l'économie du savoir, à l'exception de l'article 18.

Article 17 A
(art. L. 312-9 du code de l'éducation)

Formation aux outils et ressources numériques

I. Le dispositif existant

La maîtrise des outils numériques est devenue indispensable au sein d'une société dans laquelle les nouvelles technologies de l'information et de la communication sont omniprésentes dans tous les secteurs, qu'ils soient économique, culturel, associatif etc.

Au-delà des apprentissages traditionnels tels que le français ou les mathématiques, il est donc indispensable que l'école assure également la formation à l'utilisation des outils et des ressources numériques.

Fort de ce constat, l'article 63 de la loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt (codifié à l'article L. 312-9 du code de l'éducation) dispose que « *la formation à l'utilisation des outils et des ressources numériques est dispensée dans les écoles et les établissements d'enseignement, y compris agricoles, ainsi que dans les unités d'enseignement des établissements et services médico-sociaux et des établissements de santé.* »

L'essor du numérique crée de nouvelles opportunités, mais comporte également des risques : Internet et les réseaux sociaux ont mis gratuitement à disposition de l'ensemble des citoyens une multitude d'informations, mais ils ont également considérablement affaibli le respect de la vie privée et de la propriété intellectuelle.

Afin d'informer les utilisateurs sur les risques associés à l'utilisation des outils numériques, l'article L. 312-9 précité prévoit une sensibilisation aux droits et devoirs liés à l'usage de l'Internet et des réseaux, dont la protection de la vie privée et le respect de la propriété intellectuelle.

II. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

À l'initiative de Mme Catherine Coutelle¹, l'Assemblée nationale a adopté un amendement qui complète l'article L. 312-9 du code de l'éducation et **élargi la sensibilisation aux droits et devoirs liés à l'usage de l'Internet et des réseaux à l'égalité entre les femmes et les hommes ainsi qu'à la lutte contre les violences commises au moyen d'un service de communication au public en ligne.**

¹ Présidente de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes.

Cette proposition résulte du rapport d'information réalisée par la députée au nom de la délégation aux droits des femmes sur le présent projet de loi.

Dans ce rapport, elle souligne notamment la place trop limitée des femmes dans le secteur du numérique et dénonce l'essor du cybersexisme et des cyberviolences à l'encontre des femmes et des jeunes filles.

III. La position de votre commission pour avis

Votre commission de la culture, de l'éducation et de la communication partage les constats de notre collègue sur la nécessité de promouvoir les filières du numérique chez les jeunes filles et de lutter contre les cyberviolences à l'encontre des femmes.

Toutefois, **elle estime que le vecteur juridique choisi par l'Assemblée nationale n'est pas opportun**. D'ailleurs, dans son rapport, Mme Coutelle ne fait pas référence à la loi pour promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes, mais cite la Convention interministérielle pour l'égalité entre les filles et les garçons, les femmes et les hommes dans le système éducatif, conclue pour la période 2013-2018.

Si la loi a vocation à arrêter des règles ou des principes généraux, elle perd en efficacité et en légitimité dès lors qu'elle est utilisée pour régler des situations particulières.

L'article L. 312-9 du code de l'éducation illustre cette problématique. Il prévoit, dans le cadre de la formation aux outils et aux ressources numériques, une sensibilisation aux droits et aux devoirs liés à l'usage de l'Internet et des réseaux qui peuvent être interprétés de manière très large.

Lors de l'examen de cet article, l'Assemblée nationale a souhaité donner une importance particulière à la protection de la vie privée et au respect de la propriété intellectuelle en les mentionnant explicitement, créant une première entorse au caractère général de la loi.

Votre commission est réticente à poursuivre cette énumération des droits et devoirs spécifiques liés à l'usage de l'Internet et des réseaux et rappelle que d'une part, cette liste ne sera jamais exhaustive, d'autre part, elle comporte forcément une part d'arbitraire.

Elle s'interroge également sur l'opportunité de faire figurer les dispositions sur l'égalité entre les femmes et les hommes et la lutte contre les cyberviolences dans un chapitre consacré à l'enseignement technique des outils numériques.

Votre commission souligne qu'en 2011 déjà, le législateur, à l'initiative de Mme Catherine Morin-Desailly, alors rapporteure pour avis de la commission de la culture, a inséré une **disposition dans le code de l'éducation afin de prévoir que, dans le cadre de l'enseignement moral et**

civique, les élèves soient formés afin de développer une attitude critique et réfléchie vis-à-vis de l'information disponible et d'acquérir un comportement responsable dans l'utilisation des outils interactifs lors de leur usage des services de communication en ligne¹.

Votre commission souligne enfin que la loi n° 2013-595 du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République a instauré **un service public du numérique éducatif** qui a pour mission d'organiser une offre de productions pédagogiques numériques à destination de l'ensemble de la communauté éducative avec, notamment, les objectifs de réduire les inégalités et d'assurer la formation aux outils et ressources numériques, ainsi qu'une éducation renouvelée aux médias, à l'information et à l'usage responsable d'Internet et des réseaux sociaux.

Elle a donc adopté un amendement de suppression de cet article (COM-404)

Votre commission a proposé à la commission des lois de supprimer cet article.

Article 17

(art. L. 533-4 [nouveau] du code de la recherche)

Accès aux travaux de recherche financés par des fonds publics

I. Le dispositif existant

A. Les caractéristiques actuelles de l'édition scientifique conduisent à entraver la diffusion de la connaissance scientifique

1. Un marché fortement concentré et peu concurrentiel

Le marché de l'édition scientifique est fortement concentré autour de quatre entreprises : **RELX Groupe, Springer, Macmillan/Nature, Wiley et Thomson.**

Selon une étude du CNRS², en 2014, **ces quatre éditeurs détenaient 40 % d'un marché** évalué à 21,8 milliards d'euros avec une moyenne de **1 500 revues à leur actif**. Par un jeu de fusions/acquisitions et à travers l'absorption des activités d'édition des sociétés savantes, ces « majors » ont pu faire croître leur catalogue beaucoup plus rapidement que celui des

¹ Discussion de l'article additionnel après l'article du projet de loi n° 225 (2010-2011) portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit de l'Union européenne en matière de santé, de travail et de communications électroniques, devenu l'article 23 de la Loi n° 2011-302 du 22 mars 2011 codifié à l'article L. 312-15 du code de l'éducation.

² CNRS : « Résultats 2014 des grands éditeurs scientifiques », DITSinfo, 14 mars 2015.

éditeurs académiques et commerciaux de plus faible taille, créant ainsi un écart irréversible avec ces derniers.

En outre, comme le fait remarquer le livre blanc du CNRS¹, « le secteur de l'édition scientifique est un secteur de concurrence imparfaite où la concurrence par les prix n'existe pas puisque les revues ne sont pas substituables les unes aux autres ».

Par ailleurs, le souci légitime de la communauté scientifique de disposer des derniers résultats de recherche dans un secteur donné associé à l'importance prise par la publication dans des revues à fort facteur d'impact pour l'évaluation des chercheurs rend **l'attractivité des dites revues inélastique au prix**. Les publications scientifiques étant aux mains d'entreprises commerciales, celles-ci ont donc profité de ce phénomène pour augmenter fortement le prix des abonnements.

La concentration du marché de l'édition scientifique et son caractère peu concurrentiel ont également conduit les éditeurs les plus importants à imposer des « bouquets » de revues aux organismes de recherche et aux universités qui comprennent un certain nombre de revues incontournables, mais également des revues dont ils n'ont pas l'usage mais pour lesquelles ils doivent néanmoins payer.

Quant à la souscription d'un abonnement exclusivement numérique, Carine Bernault² fait remarquer qu'il prive l'organisme souscripteur de toute possibilité d'archivage dans la mesure où le jour où il interrompt l'abonnement, il perd l'accès aux publications futures mais aussi passées. « Dans ce nouvel univers numérique, on n'acquiert donc plus un exemplaire d'une revue mais un droit d'accès temporaire à un espace contrôlé par un éditeur ».

2. Un marché qui a privé les scientifiques de leur droit d'auteur au profit des éditeurs

Les éditeurs de revues scientifiques exercent plusieurs missions importantes :

- la datation de l'article ;
- l'assurance d'une relecture et d'une validation de l'article par un comité éditorial constitué de chercheurs spécialistes ;
- la mise en page de l'article et la correction de la langue ;
- la diffusion de l'article ;
- l'inscription de l'article dans une base de données ;
- l'archivage de l'article ;
- la gestion des droits d'auteur ;
- la publicité du journal et de l'article.

¹ CNRS : livre blanc « Une science ouverte dans une République numérique », janvier 2016.

²² Carine Bernault : « Revues scientifiques et droit d'auteur : la rupture de l'open access » ; Hermès La revue, CNRS, 2015.

Néanmoins, comme le fait remarquer le livre blanc du CNRS mentionné précédemment, « *les pratiques de l'édition scientifique sont fondamentalement différentes de celles de l'édition littéraire* ». En effet, « *l'éditeur littéraire accompagne son auteur dans la rédaction de l'ouvrage, l'encourage y compris financièrement par le versement d'avoir, l'intéresse sur les ventes, procède à la mise en forme, à la mise en valeur, organise l'édition, la diffusion et la promotion, suit l'auteur dans ces activités de promotion* ».

Dans le domaine de la production scientifique, **le chercheur auteur de l'article ainsi que les chercheurs en charge de la vérification et de la validation de celui-ci ne sont pas rémunérés dans la grande majorité des cas**. Par ailleurs, le contrat d'édition entre le chercheur et l'éditeur prévoit la **cession des droits d'auteur du chercheur au profit de l'éditeur, le plus généralement à titre exclusif et gracieux**, pour une exploitation dans le monde entier et pour toute la durée légale des droits d'auteur.

Cette situation a des conséquences non négligeables à la fois pour le chercheur auteur et pour l'organisme de recherche qui finance ses travaux.

La conclusion d'un contrat d'édition avec cession exclusive empêche le chercheur :

- de mettre son article sur la plateforme institutionnelle de son organisme employeur qui a financé les recherches ayant abouti à l'article ;
- de partager l'article avec d'autres chercheurs intéressés par ses travaux ;
- de diffuser son article sur son site web ;
- de réutiliser les graphiques, cartes ou tableaux de données contenus dans l'article dans d'autres publications ou lors de conférences ;
- de déposer en archive ouverte l'article.

Quant aux organismes de recherche, non seulement ils doivent payer un abonnement pour accéder aux revues et ouvrages scientifiques dans lesquels figurent les articles des chercheurs qu'ils financent, mais ils peuvent également être amenés à **devoir racheter les droits d'auteur sur ces articles afin de réutiliser et exploiter les travaux de recherche de leurs propres chercheurs**.

B. Le développement de l' « open access » : un mouvement inéluctable

1. Le numérique ouvre une nouvelle ère pour la recherche scientifique

Le fonctionnement de la recherche repose sur la circulation des informations scientifiques. La méthode scientifique elle-même implique une construction collective de la connaissance. L'accès à ces informations et leur réutilisation constituent donc un réel enjeu scientifique.

Le développement du numérique a considérablement facilité les échanges d'informations tout en raccourcissant les délais de mise à disposition auprès de la communauté scientifique.

Pour autant, le droit de la propriété intellectuelle appliqué aux écrits scientifiques aboutit à une **privatisation de la connaissance au profit des éditeurs**, avec pour conséquence l'instauration de barrières juridiques et financières à l'accès aux informations scientifiques et le risque de ralentissement de la recherche et des avancées scientifiques.

Face à l'accroissement du contrôle des éditeurs sur les publications et l'augmentation des tarifs des abonnements, les chercheurs ont souhaité favoriser l'accès de tous à leurs recherches.

Trois déclarations successives¹ ont été adoptées pour soutenir le libre accès défini par la déclaration de Budapest comme « *la mise à disposition gratuite sur l'Internet public, permettant à tout un chacun de lire, télécharger, copier, transmettre, imprimer, chercher ou faire un lien vers le texte intégral de ces articles, les disséquer pour les indexer, s'en servir de données pour un logiciel, ou s'en servir à toute autre fin légale, sans barrière financière, légale ou technique autre que celles indissociables de l'accès et l'utilisation d'Internet* ».

2. Les voies du libre accès (« open access »)

Deux voies sont privilégiées pour la mise en œuvre du libre accès.

- **L'auto-archivage (voie « verte »)**

L'article publié ou le manuscrit définitif évalué par les pairs est archivé par le chercheur dans une archive en ligne avant ou après sa publication, ou parallèlement à celle-ci.

En France, le CNRS a créé, en 2000, le Centre pour la Communication Scientifique Directe (CCSD), lequel a développé HAL (Hyper Articles en Ligne), une archive ouverte pluridisciplinaire avec pour objectif le partage des résultats de la recherche. Elle propose des portails thématiques comme HAL-SHS, archive ouverte des sciences de l'homme et de la société, et des portails institutionnels.

Toutefois, le chercheur doit s'assurer au préalable que le contrat qui le lie à l'éditeur l'autorise à déposer son œuvre dans l'archive ouverte de son choix. Très souvent, les éditeurs souhaitent se réserver une période d'exclusivité plus ou moins longue avant la diffusion en accès libre.

Selon l'étude d'impact jointe au présent projet de loi, les délais d'embargo pratiqués par une grande partie des éditeurs nationaux et internationaux s'étalent aujourd'hui entre 0 et 24 mois, exceptionnellement jusqu'à 48 mois pour certaines revues de sciences humaines et sociales.

¹ à Budapest en février 2002, à Bethesda en avril 2003 puis à Berlin en octobre 2003.

Il demeure également des éditeurs qui s'opposent à la possibilité d'une rediffusion des publications, même à des fins non commerciales, par les chercheurs.

- **Le modèle auteur-payeur (voie « dorée »)**

Le paiement des coûts de publication n'est plus assuré par les lecteurs à travers les abonnements, mais par l'organisme de recherche auquel est rattaché l'auteur qui prend en charge les coûts de libération de l'article par le paiement d'un « *Article Processing Charge* » (APC). L'avantage de ce processus est que l'article ainsi publié est immédiatement accessible à tous sans délai, et que les risques de perte de chiffre d'affaires pour les éditeurs sont parfaitement maîtrisés.

Ce modèle soulève néanmoins plusieurs interrogations.

D'abord, compte tenu des budgets à la disposition des organismes de recherche français pour l'information scientifique et technique, il ne serait pas soutenable financièrement.

Ainsi, les achats de ressources documentaires du CNRS atteignent aujourd'hui 15 millions d'euros par an. Par ailleurs, les chercheurs du CNRS publient annuellement environ 43 000 articles. Si un tiers d'entre eux étaient amenés à acquitter des APC, le CNRS devrait consacrer 31,5 millions d'euros uniquement pour la « voie d'accès dorée », soit le double de son budget d'achat de ressources documentaires actuel¹.

Par ailleurs, la généralisation de ce système de publication se ferait au profit des revues les plus prestigieuses et accélérerait le déclin des revues moins renommées, souvent françaises, sans pour autant contribuer à lutter contre les excès tarifaires, le montant des APC étant fixé unilatéralement par les éditeurs.

La voie « dorée » entraîne également le développement de revues « prédatrices » qui profitent de la nécessité pour les chercheurs de publier et d'assurer une certaine visibilité à leurs activités pour les faire payer afin que leurs articles soient publiés. Or, ces revues sont d'une piètre qualité scientifique dans la mesure où les articles publiés ne sont pas soumis à un comité de relecture performant, et de ce fait, elles n'apportent aucune valeur ajoutée aux chercheurs.

Au-delà de la problématique liée à l'essor des revues prédatrices, il existe une **réelle interrogation sur la relation entre le montant des APC exigé par les éditeurs et la qualité des publications concernées.**

En 2014, 13 % des articles mondiaux, soit environ 260 000 articles, auraient été publiés en libre accès « doré » selon une étude commanditée par la Commission européenne.

¹ CNRS-DIST : « *Le lecteur et/ou l'auteur ?* », 2015.

En dépit de ces inconvénients, le développement de la voie « dorée » recueille de nombreux soutiens. Ainsi, l'Académie des sciences¹ se prononce en faveur d'un système de libre accès « doré » à négociation centralisée qui passerait notamment par une transformation intégrale des budgets d'abonnements de la recherche publique en budgets d'aide à la publication dans des revues homologuées.

Par ailleurs, le Royaume-Uni, les Pays-Bas, l'Allemagne² soutiennent une politique encourageant le libre accès « doré » et accélèrent les négociations globales avec les éditeurs pour une mutation vers un libre accès immédiat. Des budgets supplémentaires sont fléchés dans cette période de transition et le renouvellement des marchés des universités avec les éditeurs est progressivement conditionné à une négociation préalable globale pour les abonnements et le paiement des APC³.

C. Un partage encore insuffisant des données

Au-delà des publications, les chercheurs produisent des données scientifiques qui sont au fondement des raisonnements qu'ils développent dans leurs écrits.

Dans une communication du 17 juillet 2012⁴, la commission européenne faisait le constat suivant :

« Il n'existe aucune pratique bien établie en matière de publication des données sous-jacentes. Une étude effectuée dans le cadre du projet PARSE-Insight a révélé que seuls 25 % des chercheurs rendaient leurs données librement accessibles, 11 % ne les rendaient accessibles qu'aux chercheurs travaillant dans la même discipline qu'eux, et 58 % les mettaient uniquement à disposition des membres de leur groupe de recherche.

De ce fait, nombreux sont les résultats de travaux de recherche financés par des fonds publics existants sous forme de données qui ne sont pas rendus largement disponibles à des fins de vérification ou d'exploitation, ce qui compromet sérieusement l'efficacité des investissements dans la recherche ».

Par ailleurs, les données sont parfois « confisquées » par les éditeurs. Le risque semble particulièrement important dans des disciplines comme la biologie et la médecine, où les éditeurs exigent des chercheurs qu'ils fournissent leur jeu de données pour vérifier la reproductibilité de

¹ Académie des sciences : « Les nouveaux enjeux de l'édition scientifique », 24 juin 2014.

² Parallèlement à la voie dorée, l'Allemagne a permis aux auteurs d'une contribution savante, née d'une activité d'enseignement ou de recherche financée au moins pour moitié par des ressources publiques et publiée dans une collection périodique paraissant au moins deux fois par an, même s'ils ont cédé un droit exclusif à l'éditeur, de rendre publiquement accessible cette contribution dans la version acceptée du manuscrit, après un délai de douze mois suivant sa première publication, toute fin commerciale étant exclue.

³ Ghislaine Chartron : « Stratégie, politique et reformulation de l'open access » ; *Revue française des sciences de l'information et de la communication*, mars 2016.

⁴ Commission européenne : « Pour un meilleur accès aux informations scientifiques : dynamiser les avantages des investissements publics dans le domaine de la recherche ».

l'expérience ou du processus faisant l'objet de la publication, afin de contrôler les résultats à publier en les confrontant aux données et de détecter des fraudes ou des erreurs éventuelles.

Une fois accumulées, ces données, si elles ne sont pas dans des bases publiques, mais restent exclusivement entre les mains des éditeurs, risquent de constituer pour les éditeurs un « marché de données » fermé et autonome par rapport aux publications, alors qu'elles n'étaient demandées que pour contrôler les résultats¹.

Or, les données ont un rôle central dans la production scientifique de toutes les disciplines. En outre, grâce au numérique, les données se développent rapidement, en nombre et en sophistication.

Afin de favoriser le libre accès aux données de la recherche, la commission européenne a pris plusieurs initiatives.

Dans sa recommandation du 17 juillet 2012 citée précédemment, elle exhorte les États membres de veiller « à ce que les données de recherche financées par des fonds publics deviennent accessibles, utilisables et réutilisables par le public au moyen d'infrastructures électroniques »...

Par ailleurs, dans le cadre du programme Horizon 2020, elle a lancé une opération pilote tendant à rendre accessible au plus grand nombre d'utilisateurs les données de recherche générées dans des projets financés sur fonds européens.

Il revient néanmoins à chaque État de définir sa politique de diffusion de la recherche financée par des fonds publics et de libre accès aux publications et aux données.

II. Le texte du projet de loi

L'article 16 de la loi relative à l'enseignement et à la recherche du 22 juillet 2013, codifié à l'article L. 112-1 du code de la recherche, dispose :

« La recherche publique a pour objectif :

- [...] le partage et la diffusion des connaissances scientifiques en donnant priorité aux formats libres d'accès ;
- [...] l'organisation de l'accès libre aux données scientifiques ».

Néanmoins, comme le fait remarquer l'étude d'impact, « le développement du numérique dans la diffusion scientifique conduit à cette situation paradoxale où un développement rapide du nombre de revues créées et d'articles publiés chaque année s'accompagne d'un appauvrissement de la diversité et de la profondeur des publications effectivement accessibles pour les chercheurs et à un renchérissement global des dépenses d'acquisition ».

¹ Comité d'éthique du CNRS : « Les enjeux éthiques du partage des données scientifiques », mai 2015.

Cette situation est particulièrement problématique pour l'accès aux productions de la recherche publique, dont la plus grande partie des coûts sont pris en charge par la puissance publique.

Le gouvernement ainsi que la majorité de la communauté des chercheurs ne souhaitent pas s'engager dans la « voie d'accès dorée », estimant que le modèle de l'abonnement a vocation à perdurer, même dans un contexte de rapide progression de la « voie d'accès dorée » et qu'il existe donc un vrai risque de double paiement par les organismes de recherche (paiement à la fois des abonnements et des APC).

Afin d'accélérer le libre accès de la production scientifique tout en veillant à ne pas mettre le modèle économique des éditeurs en péril, **le présent article introduit un nouvel article L.533-4 dans le code de la recherche** qui ne remet pas en cause les pratiques de l'édition scientifique actuelles qui reposent sur la cession des droits d'auteur par le chercheur à l'éditeur et l'exploitation par ce dernier de l'article. Toutefois, il autorise les chercheurs à procéder eux-mêmes à ladite exploitation dans certaines conditions.

A. La possibilité pour le chercheur de mettre à disposition gratuitement les résultats de ses travaux sur Internet

Le I de l'article L. 533-4 nouveau du code de la recherche autorise l'auteur d'un écrit scientifique, même lorsque celui-ci a cédé ses droits d'auteur à un éditeur, de pouvoir le mettre à disposition gratuitement sous forme numérique.

Le présent article prévoit **deux situations** :

- dès lors que l'éditeur met lui-même l'écrit gratuitement à disposition sous forme numérique, l'auteur peut également le diffuser en libre accès ;

- lorsque l'éditeur souhaite conserver l'exclusivité de l'article, l'auteur peut mettre l'écrit gratuitement à disposition à l'expiration d'un délai courant à compter de la date de la première publication et qui varie en fonction de la matière scientifique. Pour les sciences, la technique et la médecine, un délai de six mois a été retenu contre douze mois pour les sciences humaines et sociales.

Les délais retenus correspondent aux délais préconisés par la commission européenne qui, dans sa recommandation du 17 juillet 2012, exhortait les États « à veiller à ce que les publications issues de la recherche financée par des fonds publics soient librement accessibles dans les meilleurs délais, de préférence immédiatement et, dans tous les cas, au plus tard six mois après leur date de publication, et au plus tard douze mois pour les publications dans les domaines des sciences sociales et humaines ».

L'étude d'impact montre que parmi les grands pays de recherche, la France serait celui qui imposerait les délais les plus courts, la plupart des

pays ayant opté pour des délais uniformes de douze mois (tels que l'Allemagne, les États-Unis, l'Espagne, le Canada), voire des délais pour longs (18 et 24 mois pour l'Italie).

Ce droit d'exploitation secondaire est toutefois soumis à plusieurs conditions cumulatives.

D'abord, son champ d'application est limité aux écrits scientifiques issus d'une activité de recherche publique, publiés soit dans un périodique paraissant au moins une fois par an, soit dans des actes de congrès ou de colloques ou des recueils de mélanges. **Les ouvrages sont donc exclus.**

Seuls sont concernés les écrits issus de la recherche publique. L'origine du financement est le critère retenu pour définir cette dernière : est considérée comme recherche publique toute recherche financée au moins pour moitié par des dotations de l'État, des collectivités territoriales ou des établissements publics, par des subventions d'agences de financement nationales ou par des fonds de l'Union européenne.

Ensuite, **l'utilisation de ce droit de diffusion en libre accès repose sur le volontariat** et, dans le cas où l'écrit a été rédigé par plusieurs auteurs, tous doivent donner leur accord préalablement à la mise à disposition gratuite.

Par ailleurs, c'est la version finale du manuscrit acceptée pour publication qui peut être mise en libre accès. Cela exclut donc explicitement que la version retenue soit celle de l'éditeur, sauf accord explicite de celui-ci.

Enfin, le deuxième alinéa du I de cet article interdit au chercheur de diffuser son écrit dans le cadre d'une activité d'édition à caractère commercial qui viendrait concurrencer la publication de l'éditeur.

B. La possibilité de réutiliser gratuitement les données issues d'une activité de recherche et rendues publiques

Le II de l'article L. 533-4 nouveau du code de la recherche vise à permettre la réutilisation des données issues de la recherche publique lorsqu'elles ont été rendues publiques par le chercheur, l'établissement ou l'organisme de recherche.

Le terme de « données » est défini dans l'étude d'impact de la manière suivante : *il s'agit de « l'ensemble des données factuelles issues d'observations d'enquêtes, de corpus, d'archives, d'expériences et d'analyses computationnelles, enregistrées sous tout format et tout support, dans une forme brute ou après avoir été traitées ou combinées, et sur lesquelles se fondent les raisonnements du chercheur et qui sont jugées nécessaires à la validation des résultats de la recherche ».*

Pour définir la recherche publique, le II du présent article reprend le même critère d'origine des financements qu'au I.

La réutilisation libre des données issues de la recherche publique est soumise à deux conditions.

D'une part, **il faut qu'elles aient été rendues publiques** soit par le chercheur, soit par l'établissement ou l'organisme de recherche, afin de protéger les données confidentielles en vertu d'un contrat de collaboration, ou au titre de secrets protégés par la loi, comme le secret professionnel ou le secret défense.

D'autre part, **les données ne doivent pas être protégées par un droit spécifique ou par une réglementation particulière.** Selon l'étude d'impact, seraient concernées la protection due au respect de la vie privée, les données à caractère personnel et la propriété intellectuelle.

Le III de l'article L. 533-4 nouveau du code de la recherche interdit à l'éditeur d'un écrit scientifique issue de la recherche publique de limiter la réutilisation des données de la recherche rendues publiques. Il s'agit ainsi de mettre fin aux formes de capitalisation sur les données qui se développent dans le domaine de l'édition scientifique, dès lors que ces données accompagnent des écrits protégés par des droits de propriété littéraire et artistique.

C. Des mesures d'ordre public

Le IV de l'article L. 533-4 nouveau du code de la recherche précise que les dispositions du présent article sont d'ordre public. Par conséquent, toute clause contraire à celles-ci sont réputées non écrites.

Le caractère d'ordre public des mesures précitées ne pourra jouer que sur les contrats conclus sur le territoire français et relevant donc de notre droit national.

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a apporté plusieurs modifications au dispositif du projet de loi.

D'abord, elle a exclu du champ d'exploitation secondaire par l'auteur de l'écrit scientifique les actes de congrès ou de colloques et les recueils de mélanges.

Selon les informations obtenues par votre rapporteure, cette suppression a été décidée dans le cadre des négociations sur la diminution des délais d'embargo par rapport au projet initial. En effet, dans la version soumise à la consultation numérique, la période d'exclusivité pour l'éditeur s'élevait à douze mois pour les sciences, la technique et la médecine, et à vingt-quatre mois pour les sciences humaines et sociales. Sur proposition de la communauté des chercheurs, cette durée a été réduite de moitié.

La rentabilité des actes de colloque est très variable selon les disciplines. Toutefois, il semblerait que leur publication reste lucrative dans certains secteurs tels que l'informatique par exemple. Afin de respecter l'équilibre trouvé entre les intérêts des éditeurs et les attentes de la

communauté scientifique, le gouvernement aurait proposé de maintenir l'exploitation économique exclusive par les éditeurs des actes de congrès ou de colloques et des recueils de mélanges.

Par ailleurs, l'Assemblée nationale a adopté trois amendements à l'initiative de la commission des affaires culturelles et de l'éducation.

- le premier précise que la mise à disposition gratuite des écrits scientifiques issus de la recherche publique est réalisée dans un format ouvert afin de garantir la meilleure diffusion des connaissances ;

- le deuxième vise à mettre à la disposition du public non seulement la version finale du manuscrit acceptée pour publication, mais également toutes les versions successives de ce manuscrit jusqu'à la version finale ;

- le troisième permet au ministère de la recherche de fixer par arrêté un délai d'embargo inférieur à ceux de six et douze mois pour certaines disciplines.

Par ailleurs, l'Assemblée nationale, à l'initiative de la commission des lois, a adopté **quatre amendements de précision** :

- elle a supprimé la référence à la « cession exclusive à un éditeur » et précisé que le droit d'exploitation secondaire s'appliquait « même après avoir accordé des droits exclusifs à un éditeur » ;

- elle a remplacé l'expression « sous une forme numérique » par « voie numérique » afin de lever toute confusion entre les termes « sous forme électronique » et « sous forme numérique » ;

- dans sa rédaction initiale, le présent article disposait que la mise en accès direct ne pouvait se faire que « sous réserve des droits des éventuels coauteurs ». L'Assemblée nationale a préféré préciser « sous réserve de l'accord des éventuels coauteurs » ;

- elle a reformulé le délai d'embargo en précisant qu'il portait sur le délai de publication.

IV. La position de votre commission pour avis

Votre commission est favorable au droit d'auteur, défend le respect de la propriété intellectuelle et ne partage pas l'opinion de certains représentants de la recherche qui rejettent toute valeur ajoutée aux éditeurs. À travers leur rôle d'enregistrement et de certification de la publication, de diffusion de la revue et d'archivage, les revues académiques participent à la création de la valeur ajoutée de la recherche.

Votre commission est néanmoins consciente de la situation singulière de l'édition scientifique qui, parce qu'elle permet aux chercheurs d'être publiés, peut exiger de la plupart d'entre eux non seulement de céder leurs droits d'auteur sans compensation financière, mais également

d'assumer gratuitement la vérification et la validation des publications, tâches qui dans les autres secteurs de l'édition reviendraient à l'éditeur.

Un tel système ne peut fonctionner que tant que les deux parties y trouvent un intérêt. L'augmentation déraisonnable des tarifs d'abonnement et le développement du numérique semblent avoir remis en cause l'accord tacite entre les chercheurs et les éditeurs.

En effet, la hausse des tarifs d'abonnements sans proportion avec les coûts des éditeurs, associée, en France particulièrement, à une baisse concomitante des budgets affectés aux ressources documentaires, a conduit le monde de la recherche non seulement à devoir renoncer à certains abonnements, mais également à s'interroger sur la légitimité des tarifs pratiqués par les éditeurs et des clauses contractuelles qui lient les chercheurs à ces derniers.

Parallèlement, le développement du numérique – qui a réduit une partie des tâches de mise en forme accomplies par les revues – et l'essor d'Internet – qui facilite et rend gratuits la mise à disposition et l'échange d'informations – permettent techniquement d'envisager la naissance d'une Science fondée sur le libre accès et le partage des données.

Les gouvernements ne peuvent pas rester indifférents à ce débat. Dans la mesure où la recherche est largement financée par la puissance publique, ils sont en droit d'attendre que le retour sur investissement de la recherche soit à la hauteur des sommes qui lui sont consacrées.

C'est la raison pour laquelle tous les grands pays de recherche ont pris des initiatives pour favoriser le libre accès tout en tenant compte des spécificités de leur marché de l'édition.

Votre commission défend le principe d'un droit d'exploitation secondaire par l'auteur de la publication instauré par le présent article qui devrait faciliter le libre accès à la connaissance scientifique, améliorer la visibilité de la recherche française sans pour autant porter atteinte au droit d'auteur.

En effet, les dispositions retenues visent à limiter la liberté contractuelle de l'éditeur dans les contrats qu'il passe avec les auteurs. Elles sont donc conformes à la directive n° 2001/29 du 22 mai 2001 sur l'harmonisation de certains aspects du droit d'auteur et des droits voisins. Celle-ci dresse la liste exhaustive des exceptions et limitations au droit de reproduction et au droit de communication au public, mais ne réglemente pas les contrats.

Certains pays comme l'Allemagne ont d'ailleurs introduit dans leur législation nationale un droit d'exploitation secondaire sans provoquer de réaction négative de la part de la commission européenne.

Selon les informations obtenues par votre rapporteure, des négociations devraient prochainement débiter pour modifier la directive mentionnée précédemment, notamment afin de tenir compte de la nécessité de développer le libre accès dans le domaine de la recherche ainsi que la fouille de textes¹.

Lors des auditions menées par votre rapporteure, certains éditeurs se sont inquiétés des conséquences de la mise en libre accès des publications par les chercheurs sur leur modèle économique. Il est aisé d'imaginer que la durée des délais d'embargo aura une influence déterminante.

Le gouvernement, suivant les recommandations de la commission européenne, a choisi des délais d'embargo relativement brefs. **Votre commission regrette l'absence d'une véritable étude d'impact desdits délais sur l'économie de l'édition scientifique qui aurait permis de trancher sur cette question en toute connaissance de cause.** Elle constate qu'actuellement, aucune étude scientifique sérieuse ne permet de confirmer ni les cris d'alarme des éditeurs, ni l'optimisme du gouvernement.

Pour autant, **votre commission n'a pas souhaité revenir sur les délais retenus par le projet de loi** en raison de l'annonce par le gouvernement d'un plan d'accompagnement des revues en sciences humaines et sociales à la transition vers le libre accès.

Elle a estimé que les délais relativement courts d'embargo imposés par le présent article inciteraient le gouvernement et les parties prenantes à collaborer pour faire évoluer un modèle éditorial qui, au-delà de la problématique sur le libre accès, rencontre des difficultés à s'adapter aux évolutions techniques (passage du support papier au support numérique) et culturelles (prédominance de la langue anglaise dans le monde de la recherche) de la publication scientifique.

Votre commission considère toutefois que les dispositions contenues dans le présent article ne doivent pas exonérer le gouvernement :

- de garantir une stabilisation des budgets affectés à l'acquisition de ressources documentaires des organismes de recherche et des universités ;

- d'étendre le système de licences nationales négociées à un niveau centralisé à des consortium de revues n'appartenant pas aux grands éditeurs, sous peine d'assurer une rente de situation à ces derniers au détriment de revues déjà plus fragiles ;

- de tenir compte des spécificités de chaque discipline scientifique dans sa réflexion sur les voies au libre accès. Si, actuellement, la voie « verte » recueille un large consensus, la voie « dorée » peut se justifier dans certaines disciplines. Il convient de s'assurer, à l'instar de ce qui existe à l'étranger, que les financements prennent en compte les coûts liés au paiement des APC.

¹ L'article 18 bis du présent projet de loi porte sur la fouille de textes et de données.

Au-delà de ces remarques générales, **votre commission vous propose trois amendements.**

Le premier est un amendement rédactionnel (COM-405), le deuxième tend à **supprimer la référence aux versions successives du manuscrit** (COM-205).

À travers cette rédaction, l'Assemblée nationale souhaitait élargir aux versions antérieures à la version finale acceptée pour édition la version que l'auteur d'un écrit scientifique est autorisé à mettre à disposition gratuitement sur Internet au-delà de la version finale acceptée pour la publication. En réalité, la rédaction retenue interdirait aux chercheurs de mettre en libre accès quelque version que ce soit de son écrit tant que l'éditeur n'aurait pas décidé de mettre lui-même ce dernier en libre accès ou, à défaut, pendant la durée de l'embargo. Cela conduirait à une régression par rapport à la situation actuelle dans laquelle le chercheur est en droit de mettre gratuitement à disposition l'ensemble de ces écrits scientifiques tant qu'ils ne font pas l'objet d'un contrat avec un éditeur.

Le troisième amendement (COM-406) vise à supprimer la possibilité, pour le ministre chargé de la recherche, d'imposer un délai d'embargo inférieur à ceux fixés par la loi pour certaines disciplines.

Cette disposition crée une **insécurité juridique** dans la mesure où les délais retenus par la loi - six mois pour les publications dans le domaine des sciences, de la technique et de la médecine et douze mois dans celui des sciences humaines et sociales - deviendraient indicatifs, susceptibles de modifications selon le bon vouloir du ministre chargé de la recherche.

D'autre part, cette **rédaction** entraîne une limitation du droit de propriété individuelle, qui ne peut être imposée que par la loi, et non par le pouvoir réglementaire.

Votre commission a proposé à la commission des lois d'adopter cet article ainsi modifié.

Article 17 bis
(art. L. 611-13 du code de l'éducation)

Assouplissement des conditions d'enseignement à distance

I. Le dispositif existant

L'enseignement à distance n'est pas nouveau : la fin du 19^e siècle a vu la naissance de l'enseignement par correspondance qui permet à des personnes ne pouvant pas assister à un cours dispensé par des méthodes classiques de suivre des études ou une formation.

Toutefois, les techniques de l'information et de la communication ont démultiplié les possibilités d'enseignement à distance qui ont vocation à élargir et compléter les services éducatifs actuels.

Ce type de formation offre une plus grande liberté d'accès et par là même un éventail élargi de perspectives de formation et de qualification. Il permet de lever les obstacles liés à la distance géographique, mais également les obstacles sociaux et culturels, le manque d'infrastructures éducatives ou encore la nécessité de travailler pendant ses études ou sa formation.

L'enseignement ouvert et à distance peut également être synonyme d'une approche plus axée sur l'apprenant, assurant une plus grande flexibilité et un plus grand choix de contenus ainsi qu'une organisation plus personnalisée du programme d'apprentissage.

L'enseignement à distance représente donc une opportunité majeure pour atteindre des groupes cibles victimes d'un accès limité aux formes classiques d'enseignement et de formation, ainsi que soutenir et renforcer la qualité et la pertinence des structures éducatives existantes.

Il constitue néanmoins un défi pour les établissements supérieurs qui doivent revoir leurs méthodes pédagogiques et leur organisation pour mettre en place ce type d'enseignement.

Afin d'inciter ces derniers à développer ce type d'enseignement, l'article 29 de la loi n° 2013-660 du 22 juillet 2013 sur l'enseignement supérieur et la recherche (codifié à l'article L. 611-8 du code de l'éducation) a instauré une obligation pour les établissements d'enseignement supérieur de rendre disponibles leurs enseignements sous forme numérique.

L'application de cette obligation à l'ensemble des établissements a toutefois vocation à être proposée dans le cadre de la politique contractuelle afin de permettre une montée en charge progressive de l'offre, qui pourra être mutualisée entre les établissements.

En outre, ledit article ajoute que « *cette mise à disposition ne peut se substituer aux enseignements dispensés en présence des étudiants sans justification pédagogique* ».

L'article D.124-2 du code de l'éducation précise que le volume pédagogique d'enseignement effectué en présence des élèves ou des étudiants est de deux cents heures au minimum par année d'enseignement.

Actuellement, le développement des formations en ligne ouvertes à tous (Massive Open Online Courses - MOOCs) est donc freiné en raison de cette obligation d'un volume pédagogique minimal de formation en établissement.

II. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

À l'initiative de la députée Bernadette Laclais, **l'Assemblée nationale a adopté le présent article qui modifie l'article L. 611-13 du code de l'éducation et lève l'interdiction pour les enseignements réalisés sous forme numérique de se substituer aux enseignements dispensés en présence des étudiants.**

Deux situations sont visées :

- lorsque les formations en ligne permettent une formation à distance ;
- lorsqu'elles permettent une formation continue destinée à la promotion professionnelle de travailleurs et de demandeurs d'emploi éloignés des villes universitaires.

Il est prévu qu'un décret définisse les conditions de validation des acquis dans lesquelles les formations réalisées sous forme numérique permettront la délivrance des diplômes universitaires.

III. La position de votre commission pour avis

Votre commission se félicite du vote de cette disposition qui devrait permettre d'accélérer le développement des formations en ligne ouvertes à tous, avec les avantages cités précédemment en matière de démocratisation de la formation, de lutte contre les inégalités, auxquels on pourrait ajouter le renforcement de la visibilité et de l'attractivité de l'enseignement supérieur français.

Votre commission a suivi attentivement le développement de ce nouveau type d'enseignement, comme en témoigne la table ronde qu'elle a organisée le 28 mai 2014 sur le thème de « *l'accès à la formation à l'heure du numérique : le développement des MOOCs* ».

Cette table ronde était l'occasion de faire le point sur les contraintes pédagogiques, techniques et financières qui pèsent sur le développement, en France, d'une offre diversifiée de MOOCs capable de répondre aux exigences du service public de l'enseignement et aux ambitions de rayonnement culturel, intellectuel et linguistique de notre politique éducative et scientifique. Elle a également permis de s'interroger sur l'évolution et la stabilisation du modèle économique des MOOCs et sur la capacité des établissements français et francophones à rivaliser avec leurs homologues anglo-saxons et des pays émergents dans ce domaine hautement compétitif.

Plus récemment, **à l'occasion de l'examen de la proposition de loi visant à protéger les sportifs de haut niveau**, votre commission a adopté un amendement complétant l'article L. 611-4 du code de l'éducation qui précise les outils qui peuvent être utilisés pour permettre aux sportifs de haut niveau de concilier leurs études avec leur carrière sportive : parmi eux

figurent le développement de l'enseignement à distance et le recours à des moyens de télécommunication audiovisuelle.

Si cette disposition n'a permis de régler qu'une situation particulière, le présent article a une portée plus générale même s'il comporte encore certaines limitations qu'il convient de lever.

Tout d'abord, il fait référence à la **formation universitaire** à distance, excluant ainsi les formations supérieures qui sont réalisées en dehors des murs de l'université, telles que les BTS par exemple. Il serait donc préférable d'utiliser le terme de formation de l'enseignement supérieur.

Par ailleurs, le fait que seules les formations continues destinées à la promotion professionnelle de travailleurs et de demandeurs d'emploi éloignés des villes universitaires soient visées par le présent article additionnel ne paraît pas justifiée. L'enseignement sur support numérique doit pouvoir bénéficier à toutes les formations continues, en sachant qu'il conviendrait plutôt de faire référence à la formation tout au long de la vie.

Votre commission vous propose donc un amendement (COM-407) qui modifie la rédaction du présent article afin de tenir compte de ces remarques pour asseoir le principe général de la légalité du recours au e-learning pour la formation d'enseignement supérieur et la formation tout au long de la vie, quelle que soit la situation des apprenants.

Votre commission a proposé à la commission des lois d'adopter cet article ainsi modifié.

Article 17 ter

Rapport au Parlement sur l'impact de l'introduction d'un droit secondaire d'exploitation sur le marché de l'édition scientifique

I. Le dispositif existant

L'article 17 du présent projet de loi autorise l'auteur d'un écrit issu d'une activité de recherche publique à le rendre accessible gratuitement sur Internet dès lors que l'éditeur le met lui-même à disposition par voie numérique ou à l'expiration d'un délai de six ou douze mois en fonction des disciplines.

Comme il a été indiqué précédemment, si les éditeurs ne sont pas opposés à une politique du libre accès, ils sont fortement opposés aux délais retenus qu'ils jugent trop courts et susceptibles de menacer leur modèle économique.

Or, l'étude d'impact jointe au présent projet de loi ne permet pas d'appréhender les conséquences sur l'économie de l'édition scientifique française de la politique de libre accès des écrits scientifiques introduite par l'article 17. Les seules études existantes sont étrangères¹ et sont difficilement transposables au marché de l'édition scientifique français.

II. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

À l'initiative de la commission des affaires économiques, l'Assemblée nationale a adopté le présent article qui impose la remise d'un rapport au Parlement par le Gouvernement, au plus tard dans les deux ans après la promulgation de la présente loi, afin d'évaluer l'impact des dispositions de l'article 17 du présent projet de loi sur le marché de l'édition scientifique et sur la circulation des idées et des données scientifiques françaises.

III. La position de votre commission pour avis

Compte tenu des enjeux économiques en présence et de l'attachement de votre commission à l'existence d'éditeurs scientifiques français, elle ne peut que partager le souci manifesté par les députés de connaître en détail les conséquences des dispositions de l'article 17 sur le secteur de l'édition française.

Par conséquent, en dépit de sa réticence envers les demandes de rapport au Parlement par le Gouvernement, elle estime que le présent article permettra à la fois de clarifier la situation, mais également de rassurer les éditeurs sur les objectifs du gouvernement.

Votre commission a proposé à la commission des lois d'adopter cet article sans modification.

¹ Une étude fréquemment citée est celle de l'Association of Learned, Professional and Society Publishers : un questionnaire a été envoyé à 950 bibliothèques à travers le monde pour leur demander si elles continueraient d'acheter l'abonnement d'une revue dont le contenu serait mis en accès libre six mois après sa publication; 210 ont répondu. En ce qui concerne les publications dans le domaine des sciences, de la technique et de la médecine, 56 % des bibliothèques ayant répondu ont déclaré qu'elles poursuivraient les abonnements, 10 % les annuleraient tous et 34 % en annuleraient certains. En ce qui concerne les publications en sciences humaines et sociales, les pourcentages s'établissent respectivement à 35 %, 23 % et 42 %.

Article 18

(art. 22, 25, 27 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés)

Procédure d'accès à certaines données publiques à des fins de recherche par l'intermédiaire du numéro d'inscription au répertoire (NIR)

I. Le dispositif existant

La loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés prévoit **cinq formalités différentes pour la mise en œuvre de traitements automatisés à caractère personnel** :

- déclaration auprès de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) (article 22) ;
- autorisation de la CNIL (article 25) ;
- autorisation par arrêté du ou des ministres compétents, pris après avis motivé et publié de la CNIL (article 26) ;
- autorisation par décret en Conseil d'État, pris après avis motivé et publié de la CNIL (I. de l'article 27) ;
- autorisation par décret ou, en cas de traitement opéré pour le compte d'un établissement public ou d'une personne morale de droit privé gérant un service public, une décision de l'organe délibérant chargé de leur organisation, pris après avis motivé et publié de la CNIL (II. de l'article 27).

Sont concernés par l'autorisation par décret en Conseil d'État les traitements des données à caractère personnel mis en œuvre pour le compte de l'État, d'une personne morale de droit public ou d'une personne morale de droit privé gérant un service public, qui portent sur des données parmi lesquelles figure le numéro d'inscription des personnes au répertoire national d'identification des personnes physiques¹ (NIR).

Certains projets de recherche scientifique publics sont ainsi visés par l'autorisation par décret en Conseil d'État dans la mesure où ils nécessitent d'apparier une source de données avec le NIR.

L'étude d'impact cite comme exemple l'étude des liens entre les revenus salariaux et les revenus de remplacement (chômage, indemnités journalières d'assurance maladie, retraites) ou encore les liens entre la trajectoire scolaire et la trajectoire professionnelle ultérieure d'un individu.

¹ Concrètement, il s'agit du numéro de sécurité sociale de la personne.

Dans la pratique, l'exigence du décret en Conseil d'État constitue un obstacle insurmontable pour les organismes de recherche et très rares sont ceux qui ont pu obtenir qu'un ministre prenne l'initiative de porter un décret en Conseil d'État pour permettre un appariement dans le cadre d'un projet de recherche.

II. Le texte du projet de loi

Le 2° du présent article¹ complète le I. de l'article 25 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 par un 9° afin qu'à l'occasion de travaux de recherche scientifique ou historique, la procédure de décret en Conseil d'État soit remplacée par une procédure d'autorisation auprès de la CNIL.

Deux types d'appariement de données sont concernés par cet allègement des procédures :

- les traitements qui portent sur des données personnelles parmi lesquelles figure le NIR ;
- les traitements qui requièrent une consultation du NIR.

En revanche, sont exclus du champ d'application du présent article les traitements qui comporteraient les données sensibles mentionnées au I de l'article 8 (il s'agit des origines raciales ou ethniques, des opinions politiques, philosophiques ou religieuses, de l'appartenance syndicale des personnes, ainsi que des données relatives à la santé ou à la vie sexuelle des personnes) et à l'article 9 (qui portent sur les données à caractère personnel relatives aux infractions, condamnations et mesures de sûreté) de la loi n° 78-17 précitée.

Par ailleurs, les appariements de données bénéficieront de cette dérogation à condition que le NIR fasse l'objet d'une opération cryptographique lui substituant un code spécifique non significatif.

Ce code recherche dédié non significatif (CRDNS) sera créé pour chaque projet de recherche.

Le présent article précise que l'opération cryptographique et, le cas échéant, l'interconnexion des deux fichiers par l'utilisation du code spécifique non significatif qui en est issu, sont assurés par une personne distincte de la personne responsable du traitement.

L'étude d'impact décrit le processus de réalisation d'appariements sécurisés selon le code recherche dédié non significatif (CRDNS).

¹ Le 1° du présent article porte sur l'assouplissement de la procédure d'accès à certaines données publiques à des fins statistiques par l'intermédiaire du numéro d'inscription au répertoire national et sort du champ de compétence de votre commission de la culture, de l'éducation et de la communication.

Les producteurs A et B transmettent les variables identifiants (NIR ou informations permettant d'obtenir le NIR, soit les noms, prénoms, dates de naissance) au tiers de confiance « identités ». Ce dernier génère un code recherche dédié non signifiant (CRDNS) grâce à une opération cryptographique avec une clé secrète spécifique au projet de recherche conservée dans des conditions de sécurité élevées par le tiers de confiance. Les variables identifiantes et le CRDNS sont alors envoyés aux producteurs. Ceux-ci créent chacun une table avec uniquement le CRDNS et les données informatives. Chaque producteur envoie ensuite la table résultante au tiers de confiance « appariement et mise à disposition » afin que celui-ci réalise l'appariement selon le CRDNS. Celui-ci est ensuite supprimé une fois l'opération d'appariement réalisée.

Dans ce schéma, le premier tiers de confiance n'a connaissance que des variables identifiantes et le deuxième tiers de confiance n'a connaissance que de données sans aucune information sur les identités.

Source : étude d'impact

Le 3° réalise les coordinations nécessaires pour introduire la dérogation à l'article 27.

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a apporté trois modifications à la procédure d'autorisation des traitements de données à des fins de recherche scientifique auprès de la CNIL.

D'abord, **elle a intégré les données sensibles mentionnées au I de l'article 8 et à l'article 9 de la loi n° 78-17 précitée dans le champ d'application de cet article** tout en s'assurant que le traitement de ces données fasse l'objet d'une procédure d'autorisation qui variera en fonction de l'identifiant utilisé.

Ainsi, les travaux de recherche qui auront recours au chiffrement du NIR tel qu'il est prévu par le présent article devront obtenir l'autorisation de la CNIL prévue au I de l'article 25.

Ceux qui n'auront pas recours au chiffrement du NIR devront être autorisés par décret en Conseil d'État conformément au I de l'article 27.

Ensuite, **l'Assemblée nationale a inclus dans le champ d'application du présent article les traitements ayant comme finalité la réalisation de l'opération cryptographique** afin de rendre la dérogation opérationnelle. En effet, si ces derniers devaient être soumis à une autorisation par décret en Conseil d'État, ils risqueraient de ne jamais être autorisés.

Enfin, **elle a précisé qu'il existait deux tiers de confiance** conformément à la procédure décrite dans l'étude d'impact : le premier tiers de confiance qui n'a connaissance que des variables identifiantes et le deuxième tiers de confiance qui n'a connaissance que de données sans aucune information sur les identités.

IV. La position de votre commission pour avis

Votre commission est favorable à cet article qui devrait ouvrir à la communauté scientifiques de nouvelles perspectives de recherche en lui permettant de réaliser des appariements de fichiers jusqu'alors impossibles.

Elle se félicite également que des recherches nécessitant l'appariement de données sensibles et de données portant sur le NIR puissent faire l'objet d'une autorisation auprès de la CNIL dès lors que le NIR aura fait l'objet d'une opération cryptologique.

En revanche, compte tenu du caractère sensible de ces données et de l'existence d'outils technologiques permettant le cryptage, votre commission est réticente à la possibilité laissée aux chercheurs ne souhaitant pas avoir recours au chiffrement du NIR de demander l'autorisation de traitement des données par décret en Conseil d'État. Néanmoins, il convient de relativiser cette possibilité qui a de fortes chances de rester exclusivement symbolique.

Votre commission a émis un avis favorable à l'adoption de cet article.

Article 18 bis

(art. L. 122-5 et L. 342-3 du code de la propriété intellectuelle)

Création d'une exception au droit d'auteur et aux droits voisins pour la fouille de données et de textes

I. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Le présent article, introduit par l'Assemblée nationale lors de sa séance publique du 21 janvier dernier par l'adoption d'un amendement présenté par Nathalie Kosciusko-Morizet contre l'avis du rapporteur de sa commission des lois et du Gouvernement, **crée en droit français une exception au droit d'auteur et aux droits voisins pour la fouille de données et de textes, le *text and data mining* (TDM), pour les seuls besoins de la recherche publique.**

Précédemment, lors de l'examen du projet de loi en commission des lois, cet amendement avait été rejeté et celui, à l'objet identique, de Christian Paul avait été retiré par son auteur, comme il l'avait fait, à l'instar d'Isabelle Attard, en commission des affaires culturelles et de l'éducation.

Le TDM consiste à **identifier, extraire, automatiquement et massivement, puis à mettre en cohérence des informations contenues dans des bases de données ou dans un corpus de textes** sur le fondement d'occurrences définies par le chercheur. Les supports concernés sont multiples : articles de revues, actes de conférences, documents publiés dans des archives ouvertes, propositions de projets de recherche, rapports d'expérience ou d'évaluation, données d'expérimentation produites par des capteurs ou des simulateurs numériques, etc. Cette méthode représente donc, à une échelle industrielle et par le biais de la technologie, **le pendant numérique des travaux de recherche manuelle d'informations**, parfaitement autorisés.

Or, pour le TDM, contrairement à la recherche manuelle, **le droit d'auteur s'applique, dans la mesure où les opérations de recherche, compte tenu du nombre de documents concernés, nécessitent la réalisation de copies temporaires des sources explorées, dont nombre sont la propriété d'éditeurs**. Dès lors, il n'est pas rare qu'ils encadrent la pratique du TDM dans le cadre de **contrats conclus avec les organismes de recherche**, qui imposent aux chercheurs, sous forme d'une licence, le recours à une interface de programmation définie par les éditeurs pour réaliser les explorations de données et de textes.

Le TDM est toutefois autorisé dans plusieurs pays, où la technique d'exploration est enseignée dès les premières années d'université. C'est notamment le cas au Canada, au Japon et aux États-Unis, où la jurisprudence relative à *Google Books*, qui met à disposition, intégralement ou partiellement, des œuvres couvertes par le droit d'auteur à des fins d'exploration de données ou de textes, n'a pas jugé les pratiques de l'entreprise contraires à un usage raisonnable (*fair use*) desdites œuvres. Pour le même usage, la société développe d'ailleurs *Google Scholar*, qui recense les publications scientifiques. En Grande-Bretagne, la fouille de contenus destinée à des recherches à visée non commerciale, ainsi que la nécessaire copie des contenus concernés, sont autorisées depuis 2014 par le *Copyright and rights in performances (research, education, libraries and archives regulations)*.

Le droit européen, défini en la matière 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'information, ne permet pas de telles pratiques hors de l'autorisation des ayants droit**. Parmi les exceptions facultatives au droit d'auteur proposées aux États membres, ne figure pas le TDM. En matière d'enseignement et de recherche, l'exception autorisée ne porte que sur l'utilisation d'une œuvre à des fins exclusives d'illustration.

Dans le respect de la législation européenne, la France a préféré développer les possibilités d'exploration de textes et de données à des fins de recherche en initiant, pour un coût de 60 millions d'euros sur trois ans, le **projet ISTEEX d'acquisition massive d'archives scientifiques par le biais de licences concédées par les éditeurs**, destinées à être hébergées sur une

plateforme unique mise à disposition des chercheurs. Par ailleurs, un accord pluriannuel a été conclu en 2014 entre le *consortium* Couperin et l'éditeur Elsevier, afin de permettre aux organismes et universités membres de ce *consortium*, soit 642 établissements, de réaliser des explorations de textes et de données *via* l'interface de l'éditeur, évitant ainsi aux chercheurs une démarche individuelle d'autorisation. Désormais, les contrats d'Elsevier, comme les licences signées avec les bibliothèques, comme le rappelait son directeur des relations extérieures lors de son audition, comprennent tous une clause autorisant le TDM pour les recherches non commerciales.

Plus ambitieux, car systématique, le présent article créé, dans son 1°, **un 10° à l'article L. 122-5 du code de la propriété intellectuelle, qui rassemble les exceptions au droit d'auteur autorisées, pour y intégrer une exception, encadrée, pour exploration de textes et de données.** Seraient ainsi exclues de l'application du droit d'auteur les copies ou reproductions numériques réalisées à partir d'une source licite, en vue de l'exploration de textes ou de données pour les besoins de la recherche publique, à l'exclusion de toute finalité commerciale. Les conditions de cette exploration, ainsi que les modalités de communication et de conservation des fichiers produits dans ce cadre, considérés comme des données de recherche, seront fixées par décret.

Par ailleurs, le 2° du présent article complète l'article L. 342-3 relatif aux exceptions s'appliquant aux bases de données mises à disposition du public par les titulaires de droits, du même code par un 5°, qui **interdit au titulaire de droit de s'opposer aux copies ou reproductions numérique de sa base réalisées par une personne qui y a licitement accès, en vue de fouilles de textes et de données dans un cadre de recherche,** à l'exclusion de toute finalité commerciale. Des organismes (organismes de recherche, universités, etc.) désignés par décret auront en charge la conservation et la communication des copies techniques issues des traitements, au terme des activités de recherche pour lesquelles elles ont été produites. Elles pourront ainsi être réutilisées par d'autres chercheurs pour de nouveaux travaux.

II. La position de votre commission pour avis

La création d'une exception pour TDM figurait dans le projet de loi soumis à la consultation publique, pour finalement disparaître de la version déposée à l'Assemblée nationale, tant, comme en faisait état Françoise Benhamou, économiste et professeur à l'Université Paris-XIII, lors de son audition, **le dispositif suscite des réactions excessivement polémiques des parties concernées,** en l'espèce des éditeurs et des organismes de recherche.

De fait, dans un contexte où les travaux menés par l'eurodéputée Julia Reda au Parlement européen ont attisé **les craintes d'un affaiblissement du droit d'auteur en Europe,** le dispositif proposé ne sied guère aux ayants droit, inquiets que le déséquilibre des rapports de force ne conduise à un usage prédateur des données par les grandes plateformes anglo-saxonnes.

Auditionné, le Syndicat national des éditeurs (SNE), a fait valoir que les demandes d'autorisation de fouilles de textes et de données étant extrêmement limitées – ces dernières années, cinq ont été adressées à la plateforme Cairn et, à l'échelle mondiale, une cinquantaine à Elsevier –, et que, dès lors, nul n'est besoin de créer à cet effet une nouvelle exception au droit d'auteur, puisque **les solutions contractuelles permettent de répondre aux besoins exprimés**. Il a également considéré que, pour les éditeurs scientifiques, la vente de licences d'autorisation pour réaliser des fouilles de textes et de données sur leurs bases peut **représenter un élément de leur nécessaire changement de modèle économique**. Tel est également le point de vue défendu par Jean Martin, auteur, en juillet 2014, d'un rapport du Conseil supérieur de la propriété littéraire et artistique (CSPLA) sur l'exploration de données. Il y prône, dans l'hypothèse d'un droit européen constant, la recherche de **solutions souples et non figées d'ordre contractuel**, sous la forme de licences éventuellement accompagnées d'un dispositif de gestion collective pour les ayants droit, facilitant le développement du TDM à plus grande échelle.

En revanche, **le monde de la recherche ne jure que par la création d'une exception ad hoc**, compte tenu de l'importance du TDM pour la recherche contemporaine. La communauté scientifique, qui nourrit de fortes attentes sur ce sujet, considère que les outils aujourd'hui mis à disposition des chercheurs restent encore limités et qu'ils devraient être élargis afin de permettre notamment de croiser, sans barrières financières ou techniques, les informations détenues par différents acteurs.

Lors de son audition, le Centre national de la recherche scientifique (CNRS) a vanté les avantages de ce qu'il considère comme **un changement révolutionnaire des méthodes de travail des chercheurs**, comparant l'autorisation du TDM à la création du microscope. L'Institut national de recherche en informatique et en automatique (Inria) indique, pour sa part, dans une contribution écrite aux travaux de votre commission de la culture, de l'éducation et de la communication : « *De nouvelles méthodes et outils voient le jour, permettant d'effectuer des recherches inenvisageables auparavant. La révolution numérique permet par exemple de traiter de manière efficace des masses importantes de données, que cela soient des corpus de textes, des séquençages de génomes, des images satellitaires ou des signaux issus des ondes gravitationnelles* ». De fait, les organismes de recherche se sont largement mobilisés en faveur du dispositif à l'occasion de la consultation publique organisée sur le projet de loi. Selon eux, l'instrument demeure néanmoins relativement méconnu en France, ce qui explique le faible nombre de demandes auprès des éditeurs.

Surtout, ils estiment que **les accords contractuels ne sont pas adaptés aux recherches de grande ampleur**, qui supposent d'interroger des millions d'articles sur plusieurs bases. La difficulté viendrait, non pas de la méthode de mise à disposition choisie par les éditeurs, mais **des limitations pratiques qu'imposent la majorité des interfaces s'agissant du nombre de requêtes autorisées**. À titre d'illustration, Elsevier a fixé un plafond de 10 000 articles par semaine, ce qui apparaît fort limité pour un projet ambitieux et conduit à allonger considérablement les délais de recherche, d'autant qu'un même projet nécessite souvent de fouiller dans plusieurs bases de données appartenant à des éditeurs différents et dépendant de ce fait d'autorisations distinctes. Pourtant, dans le communiqué de presse suivant la signature de l'accord avec Elsevier, le *consortium* Couperin faisait savoir qu'il considérait « *que l'accord qui vient d'être signé est équilibré. Il constitue une avancée d'un point de vue tarifaire mais surtout d'un point de vue qualitatif, par son ampleur et par les garanties obtenues* ».

Enfin, au-delà de l'argument technique, les partisans de l'exception pour TDM dénoncent **le coût trop élevé, pour des bibliothèques universitaires exsangues, de l'abonnement aux bases de données des éditeurs**.

Afin de trouver un compromis à ces antagonismes, le 16 janvier dernier, Fleur Pellerin, alors ministre de la culture et de la communication et Thierry Mandon, secrétaire d'État chargé de l'enseignement supérieur et de la recherche, ont confié à Charles Huot, président du Groupement français des industriels de l'information (GFII), **une mission de concertation et de proposition pour faciliter le développement du recours en France aux technologies de fouille et d'exploration de textes et de données**. La lettre de mission précise que son objet consiste à rechercher, d'ici le mois de mars 2016, un accord entre les acteurs intéressés, en particulier la communauté de la recherche publique et les éditeurs scientifiques. Cet accord doit permettre aux chercheurs français de pouvoir **rivaliser avec leurs homologues étrangers tout en apportant les garanties appropriées contre les risques de contrefaçon et de perte de valeur pour l'ensemble des acteurs**. Rien n'a, à ce jour, été rendu public.

Parallèlement, **la révision à venir**, annoncée pour l'automne après avoir été maintes fois reportée, **de la directive du 22 mai 2011 fait l'objet de vifs débats**. Dans ce cadre, les partisans de la création d'une exception au droit d'auteur pour les fouilles automatisées de données et de textes ont trouvé une avocate convaincue en la personne de Julia Reda, membre de la commission des affaires juridiques et auteur en janvier 2015 d'un rapport au Parlement européen favorable à une limitation du droit d'auteur au bénéfice d'une circulation plus libre des œuvres. La commission de l'industrie, de la recherche et de l'énergie du Parlement européen s'est montrée plus prudente, en invitant la Commission européenne à envisager l'ensemble des options disponibles, notamment le développement des licences. Finalement, **la résolution adoptée le 9 juillet 2015 par le Parlement européen propose**

d'évaluer soigneusement les conséquences d'une telle exception, tandis que la Commission européenne, dans une communication du 9 décembre dernier, a indiqué **étudier les différentes options envisageables pour favoriser le développement du TDM en Europe**.

L'incertitude sur la solution qui sera finalement choisie par les **autorités européennes** reste donc de mise ; elle explique l'avis défavorable des commissions et du Gouvernement, à l'Assemblée nationale, sur les amendements créant à cet effet une nouvelle exception au droit d'auteur. Dans l'attente des conclusions de la mission confiée à Charles Huot et d'une décision relative au contenu de la révision de la directive du 22 mai 2001, Emeric Bréhier, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles et de l'éducation, a jugé, dans son avis sur le présent projet de loi, que *« dès lors que l'exploration de fouilles des textes et de données est d'ores et déjà entrée dans les mœurs des organismes de recherche comme des éditeurs, il serait opportun de favoriser autant que possible la passation d'accords (...) avant d'introduire cette possibilité en droit français si le droit de l'Union européenne devait emprunter cette voie »*.

Pour la même raison, votre commission de la culture, de l'éducation et de la communication **ne juge pas opportun de légiférer sur ce sujet par le biais de la création d'une exception ad hoc aujourd'hui contraire au droit européen**. En revanche, elle estime qu'une suppression du présent article sans autre forme de procès enverrait aux chercheurs comme aux éditeurs un signal fort négatif, qui ne reflèterait en rien sa conviction quant au nécessaire développement du TDM en France.

Elle propose, à cet effet, de **rendre obligatoire, dans les contrats conclus entre éditeurs et organismes de recherche ou bibliothèques, l'autorisation d'accès aux données et aux textes du corpus de publications scientifiques appartenant à l'éditeur, à des fins exclusives de fouille électronique pour la recherche publique et à l'exclusion de tout usage commercial**. Cette clause contractuelle ne pourrait donner lieu à **rémunération complémentaire pour l'éditeur ni à limitation du nombre de requêtes autorisées**. Enfin, la conservation et la communication des copies techniques issues de ces traitements, aux termes des activités de recherche pour lesquelles elles ont été produites, seraient **assurées par des organismes désignés par décret (COM-408)**.

Votre commission a proposé à la commission des lois d'adopter cet article ainsi modifié.

Article 18 ter
(art. L. 122-5 du code de la propriété intellectuelle)

Création d'une exception au droit d'auteur dite « liberté de panorama »

I. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

A. Le droit en vigueur

Selon la définition donnée par le Conseil national du numérique¹, « la liberté de panorama est une exception au droit d'auteur par laquelle il est permis de reproduire ou de diffuser l'image d'une œuvre protégée se trouvant dans l'espace public, notamment les œuvres d'architecture et de sculpture ». La dimension artistique de l'œuvre emportant l'existence d'un droit d'auteur, tout bâtiment ou installation placé dans l'espace public n'a pas vocation à être protégé au titre de la propriété intellectuelle. De fait, aux termes de l'article 2-1 de la convention de Berne du 9 septembre 1886 relative au droit d'auteur, ne relèvent, dans ce cadre, de son application, que **les œuvres d'architecture et de sculpture**. Le titulaire de droit dispose alors du **droit exclusif d'en autoriser la reproduction**.

Il est rapidement apparu que la stricte législation du droit d'auteur était **difficilement applicable à des œuvres situées dans l'espace public** et qu'une **dérogation**, sous la forme d'une exception, au droit exclusif, devait s'imposer. Tel fut, dès 1876, le choix de l'Allemagne, qui autorise depuis « la reproduction par la peinture, le dessin, la photographie ou le cinéma d'œuvres situées de manière permanente dans l'espace public, la distribution et la communication publique de telles copies ». Plus d'un siècle plus tard, avec le *Copyright, designs and patents Act* de 1988, la Grande-Bretagne exempte de copyright les œuvres graphiques, photographies ou films des bâtiments et sculptures se trouvant en permanence sur la voie publique.

Plus tardivement, l'exception pour liberté de panorama fait son apparition en droit européen avec **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'information**. Son article 2, relatif au droit de reproduction, indique, certes, que les États membres prévoient, pour les auteurs, le droit exclusif d'autoriser ou d'interdire la reproduction directe ou indirecte, provisoire ou permanente, par quelque moyen et sous quelque forme que ce soit, en tout ou en partie, de leurs œuvres. Mais son article 5 autorise **une série d'exceptions et de limitations facultatives de ce droit exclusif**, que chaque État membre est libre d'intégrer dans sa législation nationale par voie de transposition.

¹ « Ambition numérique : pour une politique française et européenne de la transition numérique » - Rapport au Premier ministre - Juin 2015.

Les exceptions au droit d'auteur prévues par la directive 2001/29

Les États membres ont la faculté de prévoir des exceptions ou limitations au droit de reproduction dans les cas suivants :

a) lorsqu'il s'agit de reproductions effectuées sur papier ou sur support similaire au moyen de toute technique photographique ou de tout autre procédé ayant des effets similaires, à l'exception des partitions, à condition que les titulaires de droits reçoivent une compensation équitable ;

b) lorsqu'il s'agit de reproductions effectuées sur tout support par une personne physique pour un usage privé et à des fins non directement ou indirectement commerciales, à condition que les titulaires de droits reçoivent une compensation équitable qui prend en compte l'application ou la non-application des mesures techniques visées à l'article 6 aux œuvres ou objets concernés ;

c) lorsqu'il s'agit d'actes de reproduction spécifiques effectués par des bibliothèques accessibles au public, des établissements d'enseignement ou des musées ou par des archives, qui ne recherchent aucun avantage commercial ou économique direct ou indirect ;

d) lorsqu'il s'agit d'enregistrements éphémères d'œuvres effectués par des organismes de radiodiffusion par leurs propres moyens et pour leurs propres émissions ; la conservation de ces enregistrements dans les archives officielles peut être autorisée en raison de leur valeur documentaire exceptionnelle ;

e) en ce qui concerne la reproduction d'émissions faites par des institutions sociales sans but lucratif, telles que les hôpitaux ou les prisons, à condition que les titulaires de droits reçoivent une compensation équitable.

Les États membres ont la faculté de prévoir des exceptions ou limitations aux droits de reproduction et de diffusion dans les cas suivants :

a) lorsqu'il s'agit d'une utilisation à des fins exclusives d'illustration dans le cadre de l'enseignement ou de la recherche scientifique, sous réserve d'indiquer, à moins que cela ne s'avère impossible, la source, y compris le nom de l'auteur, dans la mesure justifiée par le but non commercial poursuivi ;

b) lorsqu'il s'agit d'utilisations au bénéfice de personnes affectées d'un handicap qui sont directement liées au handicap en question et sont de nature non commerciale, dans la mesure requise par ledit handicap ;

c) lorsqu'il s'agit de la reproduction par la presse, de la communication au public ou de la mise à disposition d'articles publiés sur des thèmes d'actualité à caractère économique, politique ou religieux ou d'œuvres radiodiffusées ou d'autres objets protégés présentant le même caractère, dans les cas où cette utilisation n'est pas expressément réservée et pour autant que la source, y compris le nom de l'auteur, soit indiquée, ou lorsqu'il s'agit de l'utilisation d'œuvres ou d'autres objets protégés afin de rendre compte d'événements d'actualité, dans la mesure justifiée par le but d'information poursuivi et sous réserve d'indiquer, à moins que cela ne s'avère impossible, la source, y compris le nom de l'auteur ;

d) lorsqu'il s'agit de citations faites, par exemple, à des fins de critique ou de revue, pour autant qu'elles concernent une œuvre ou un autre objet protégé ayant déjà été licitement mis à la disposition du public, que, à moins que cela ne s'avère impossible, la source, y compris le nom de l'auteur, soit indiquée et qu'elles soient faites conformément aux bons usages et dans la mesure justifiée par le but poursuivi ;

e) lorsqu'il s'agit d'une utilisation à des fins de sécurité publique ou pour assurer le bon déroulement de procédures administratives, parlementaires ou judiciaires, ou pour assurer une couverture adéquate des dites procédures ;

f) lorsqu'il s'agit de l'utilisation de discours politiques ainsi que d'extraits de conférences publiques ou d'œuvres ou d'objets protégés similaires, dans la mesure justifiée par le but d'information poursuivi et pour autant, à moins que cela ne s'avère impossible, que la source, y compris le nom de l'auteur, soit indiquée ;

g) lorsqu'il s'agit d'une utilisation au cours de cérémonies religieuses ou de cérémonies officielles organisées par une autorité publique ;

h) lorsqu'il s'agit de l'utilisation d'œuvres, telles que des réalisations architecturales ou des sculptures, réalisées pour être placées en permanence dans des lieux publics ;

i) lorsqu'il s'agit de l'inclusion fortuite d'une œuvre ou d'un autre objet protégé dans un autre produit ;

j) lorsqu'il s'agit d'une utilisation visant à annoncer des expositions publiques ou des ventes d'œuvres artistiques, dans la mesure nécessaire pour promouvoir l'événement en question, à l'exclusion de toute autre utilisation commerciale ;

k) lorsqu'il s'agit d'une utilisation à des fins de caricature, de parodie ou de pastiche ;

l) lorsqu'il s'agit d'une utilisation à des fins de démonstration ou de réparation de matériel ;

m) lorsqu'il s'agit d'une utilisation d'une œuvre artistique constituée par un immeuble ou un dessin ou un plan d'un immeuble aux fins de la reconstruction de cet immeuble ;

n) lorsqu'il s'agit de l'utilisation, par communication ou mise à disposition, à des fins de recherches ou d'études privées, au moyen de terminaux spécialisés, à des particuliers dans les locaux des établissements visés au paragraphe 2, point c), d'œuvres et autres objets protégés faisant partie de leur collection qui ne sont pas soumis à des conditions en matière d'achat ou de licence ;

o) lorsqu'il s'agit d'une utilisation dans certains autres cas de moindre importance pour lesquels des exceptions ou limitations existent déjà dans la législation nationale, pour autant que cela ne concerne que des utilisations analogiques et n'affecte pas la libre circulation des marchandises et des services dans la Communauté, sans préjudice des autres exceptions et limitations prévues au présent article.

Ces exceptions et limitations 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.**

Source : commission de la culture, de l'éducation et de la communication

Au sein de l'Union européenne, **seuls l'Italie, la France, la Grèce, le Luxembourg et la Belgique n'ont pas adopté l'exception de panorama** permise par la directive du 22 mai 2001, soit moins d'un quart des États membres. Dans les autres États membres, elle s'étend souvent aux **usages commerciaux** et, parfois, comme en Grande-Bretagne, aux œuvres installées dans des intérieurs publics. À titre de comparaison, les États-Unis l'autorisent pour les seuls immeubles, exception faite des œuvres d'art situées sur la voie publique.

Le choix de la France, lors de la transposition de la directive 2001/29 par la loi n° 2006-961 du 1^{er} août 2006 relative au droit d'auteur et aux droits voisins dans la société de l'information, dite DADVSI, fut d'inclure dans sa législation, traditionnellement fort protectrice des auteurs, **un nombre limité d'exceptions parmi lesquelles ne figurait pas l'exception de panorama.**

L'article L. 112-2 du code de la propriété intellectuelle protège les œuvres d'architecture et de sculpture lorsqu'elles sont jugées **originales, c'est-à-dire définies par la personnalité de leur auteur.** La création d'un architecte pouvant être limitée par les contraintes imposées par la commande, la jurisprudence a déterminé que l'originalité d'un bâtiment est fonction de **son caractère artistique certain**, exclusion faite des constructions en série. Dans ce cas, aux termes de l'article 40 de la loi n° 57-298 du 11 mars 1957 sur la propriété littéraire et artistique, « *toute reproduction intégrale ou partielle, faite dans le consentement de l'auteur ou de ses ayants droit ou ayants cause est illicite* ». Dès lors, en l'absence d'exception générale et sauf autorisation des ayants droit, il est **interdit de diffuser publiquement une photographie dont une œuvre protégée constitue le sujet principal**, comme d'en réaliser une exploitation commerciale.

En revanche, **l'interdiction ne s'applique pas lorsque l'œuvre ne représente qu'un élément secondaire de la photographie**, en application de la décision rendue en 2004 par la cour d'appel de Lyon dans une affaire opposant des artistes à un architecte et un artiste à des éditeurs de cartes postales s'agissant d'une œuvre installée sur la place des Terreaux : « *échappe au grief de contrefaçon la représentation d'une œuvre située dans un lieu public lorsqu'elle est accessoire au sujet traité* ». La Cour de cassation a confirmé cette jurisprudence l'année suivante¹, considérant, se fondant sur le principe de « l'accessoire », qu'elle avait consacré en 1995², que ladite œuvre « *se fondait dans l'ensemble architectural de la place des Terreaux, dont elle constituait un simple élément* », dès lors la représentation litigieuse a été jugée « *accessoire au sujet traité* ». Une analyse similaire peut être tenue pour les photographies de sujets devant un monument ou une sculpture sous droits.

¹ Cour de Cassation, 1^{re} chambre civile, 15 mars 2005.

² Cour de Cassation, 1^{re} chambre civile, 4 juillet 1995.

B. Une solution de compromis

Réclamée avec constance par des élus, des artistes et des associations, soucieux de limiter les freins à la diffusion d'images représentant **des créations souvent symboliques d'un territoire ou de l'œuvre d'un architecte ou d'un plasticien**, l'introduction, en droit français, d'une exception de panorama constitue la proposition n° 50 du rapport précité du Conseil national du numérique. Il s'agit, selon ses auteurs, d'« *encourager le développement des communs dans la société* » et notamment de « *garantir la liberté de panorama pour les photographies d'œuvres visibles depuis l'espace public, à l'instar de ce qui a été consacré en Allemagne, au Royaume-Uni, en Espagne et une majorité de pays en Europe* ».

Initialement annoncée dans le présent projet de loi, la liberté de panorama fut finalement abandonnée dans le texte initial. Elle ne fut pas plus rétablie à l'issue de la consultation publique, malgré le *lobbying* intense de ses soutiens. Outre l'argument selon lequel le droit français conduit à autoriser **une privatisation de l'espace public** au profit des artistes qui l'occupent, les éléments le plus souvent avancés sont **les retombées économiques** attendues du tourisme comme de la renommée augmentée d'un créateur, voire de l'ensemble du patrimoine national, mais également le fait que ce dernier a d'ores et **déjà été rémunéré pour son œuvre**.

Le débat s'est logiquement poursuivi à l'Assemblée nationale. Le rapporteur a fait part de son scepticisme quant à l'intérêt du dispositif pour la diffusion des œuvres, dans la mesure où leur emplacement dans l'espace public les rend par définition accessibles à tous, comme à la réalité du risque contentieux lorsque l'usage de la reproduction est à but non lucratif. La commission des affaires culturelles et de l'éducation a néanmoins adopté deux amendements identiques de Christian Paul et Isabelle Attard **ouvrant, sans restriction d'usage, la nouvelle exception aux reproductions et représentations des œuvres architecturales et sculptures réalisées en vue d'être placées en permanence dans l'espace public**

En commission des lois, outre la proposition de la commission des affaires culturelles, plusieurs amendements ont été présentés par des députés de la majorité comme de l'opposition. Un long débat n'a pas permis de trancher la question, notamment s'agissant de **la limitation du bénéfice de la liberté de panorama aux seuls particuliers et aux usages non lucratifs**. De surcroît, l'avis du rapporteur et celui de la ministre étaient défavorables, cette dernière citant *L'Art de la guerre* de Sun Tzu – « *il ne faut pas dévoiler ses positions avant d'avoir entamé les négociations* » – pour faire état des travaux en cours à la Commission européenne autour de la prochaine révision de la directive du 22 mai 2001. Finalement, la totalité des amendements fut retirée.

Au cours de la séance publique du 21 janvier dernier, l'Assemblée nationale a adopté deux amendements identiques, fruits d'**un travail conjoint des rapporteurs de la commission des lois et des affaires culturelles**, contre l'avis, constant, du Gouvernement. Dès lors, sont tombés

les amendements de la majorité et de l'opposition, qui prônaient une définition plus large de l'exception de panorama.

Le dispositif de compromis finalement proposé insère un 11° à l'article L. 122-5 du code de la propriété intellectuelle relatif aux exceptions au droit d'auteur, un nouveau 10° relatif à l'exception pour fouille de données et de textes étant prévu par l'article 18 *bis* du projet de loi. La nouvelle exception au droit d'auteur ainsi créée porte sur **les reproductions et les représentations d'œuvres architecturales et de sculptures placées en permanence sur la voie publique**. Elle est limitée, contrairement à l'ouverture autorisée par la directive 2001/29, aux seules reproductions et représentations **réalisées par des particuliers à des fins non lucratives**. En tout état de cause, **l'auteur conserve son droit moral**, par nature inaliénable et incessible.

II. La position de votre commission pour avis

Les diatribes des défenseurs de la liberté de panorama comme celles, tout aussi virulentes, des hérauts du droit d'auteur n'ont cessé d'animer les débats parlementaires lors et depuis la transposition en droit français de la directive du 22 mai 2001. Il est vrai que **les progrès permanents des techniques de communication ont compliqué toujours plus l'effectivité du droit exclusif sur les œuvres situées dans l'espace public**, tout en crispant davantage les créateurs soucieux de son respect.

Il fallait donc **évoluer**, votre commission de la culture en est convaincue, **mais avec une grande délicatesse**, tant les modifications apportées au droit d'auteur peuvent induire, si l'on n'y prend garde, de véritables déséquilibres économiques. La liberté des uns ne devait pas se faire au détriment de la capacité de création des autres. En outre, **quatre exceptions autorisées en droit français répondent d'ores et déjà à une majorité de besoins** : l'exception pour copie privée permet la prise de photographies d'œuvres par des particuliers ; l'exception d'information immédiate rend légale l'utilisation par la presse d'œuvres figurant dans l'espace public pour rendre compte d'une actualité ; l'exception jurisprudentielle précitée de reproduction accessoire protège en cas de reproduction « fortuite » d'une œuvre ; enfin, l'utilisation à des fins pédagogiques est couverte par l'exception d'enseignement et de recherche.

Ceci posé, la solution retenue conjointement par les commissions des lois et des affaires culturelles de l'Assemblée nationale représente l'avantage de limiter l'exception de panorama aux seules œuvres architecturales et sculptures, ainsi que le propose aux États membres la directive du 22 mai 2001. Sont donc notamment **exclus du dispositif les œuvres de street art**, le plus souvent effectuées hors de toute commande publique et non rémunérées à ce titre, **les reproductions et représentations des œuvres installées à l'intérieur d'un lieu public**, mais également **les expositions temporaires**. À titre d'exemple, sont en revanche rendues possibles par l'exception instituée par le présent article, les reproductions et

représentations privées du Centre Pompidou, du viaduc de Millau ou de la Tour Eiffel la nuit (l'éclairage est protégé par le droit d'auteur) et leur diffusion gratuite.

Le compromis ainsi trouvé a reçu le soutien de nombreux artistes, par la voie d'un communiqué commun publié le 22 janvier dernier après le vote des amendements susmentionnés en commission des affaires culturelles. Tout en rappelant que « *la mise en place d'une nouvelle exception au droit d'auteur est toujours une expropriation des créateurs* », les organisations signataires y estiment que « *ce vote a eu lieu après un examen précis et approfondi des enjeux* » et **jugent équilibrée la solution proposée**, notamment en ce qu'elle exclut du champ de l'exception les usages commerciaux.

Wikimedia, inlassable défenseur de la liberté de panorama dans son acception la plus large, a, en revanche, fait connaître sa déception lors de son audition, estimant que le présent article, en limitant l'exception aux particuliers et à des fins non lucratives, la rend **pratiquement inopérante**. Il n'ouvrirait par exemple nullement la voie à la possibilité de « poster » des photographies de bâtiments ou de sculptures sous droits sur les réseaux sociaux dont le modèle économique repose sur la vente d'espaces publicitaires. D'ailleurs, dans leurs conditions générales d'utilisation, la majorité des réseaux sociaux imposent que les photographies postées ne contreviennent pas au droit d'auteur. Wikipédia ne pourrait pas plus être concerné puisque le site autorise, sans contrainte, la réalisation de ses contenus, y compris des photographies, lesquelles, en l'état actuel du droit, doivent être libres de droits. Pour cette raison, les bâtiments récents n'y sont pas représentés.

Votre commission de la culture, de l'éducation et de la communication considère, pour sa part, que **les usages commerciaux ne peuvent décemment pas être inclus dans une exception de panorama**. Il ne s'agit pas, en effet, de priver les architectes et, surtout, les plasticiens dont les revenus peuvent être limités, d'une **juste rémunération ou d'une compensation pour l'usage commercial de leur œuvre**. Rappelons que la Société des auteurs dans les arts graphiques et plastiques (ADAGP) répartit chaque année 27 millions d'euros au bénéfice d'environ 11 000 artistes, dont plus de 3 200 sculpteurs, 315 architectes, environ 230 créateurs de vitraux en 680 scénographes. Les revenus issus des œuvres sont nécessaires au financement de la création future. Or, une ouverture de l'exception de panorama aux usages commerciaux pourrait, pour certains auteurs, conduire à une diminution de revenus de l'ordre de 20 %.

Quant à l'argument de la prochaine révision de la directive 2001/29, utilisé régulièrement par le Gouvernement, il apparaît quelque peu indigent : la législation européenne va évoluer mais sans présenter le risque que **le nouveau texte revienne sur l'exception facultative de panorama**.

Toutefois, votre commission de la culture, de l'éducation et de la communication se montre dubitative s'agissant de la limitation imposée aux seuls particuliers, privant les **associations** de son bénéfice. Il lui semble que **l'exclusion de tout usage lucratif limite suffisamment le risque de spoliation pour les auteurs** et qu'ainsi **la mention des particuliers pourrait être remplacée par celle de personnes physiques et associations sous le statut de la loi de 1901**. En outre, il lui apparaît, pour la clarté de la loi, que l'expression « *à l'exclusion de tout usage à caractère directement ou indirectement commercial* » **serait préférable**, pour fixer les limites de la liberté de panorama, aux termes « *à des fins non lucratives* » (COM-409).

Votre commission a proposé à votre commission des lois d'adopter cet article ainsi modifié.

Article 18 quater

Promotion du bon usage des outils numériques

I. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

À l'initiative d'Anne-Yvonne Le Dain, l'Assemblée nationale a adopté le présent article qui vise à promouvoir le bon usage des outils numériques et d'Internet. Tous les publics sont visés : les mineurs, les jeunes majeurs en formation mais également les majeurs tout au long de la vie. Cette sensibilisation doit s'adapter à l'âge et à la maturité des publics. Elle a pour but de faire connaître les opportunités comme les risques inhérents à l'usage de ces technologies.

II. La position de votre commission pour avis

Le chapitre II du présent projet de loi a suscité de nombreux débats sur la nécessité d'éduquer la population au numérique qui a parfaitement intégré les avantages et les potentialités des nouvelles technologies de l'information, mais connaît moins les risques liés à l'usage de ces dernières.

Les jeunes constituent une cible privilégiée : maîtrisant parfaitement les outils numériques, ils ont tendance à imaginer que les seules restrictions à leur usage des nouvelles technologies sont d'ordre technique et ignorent le cadre juridique dans lequel s'intègrent Internet et les réseaux sociaux, qui exige par exemple le respect de la vie privée ou de la propriété intellectuelle.

Votre commission partage donc l'objectif du présent article qui vise, au-delà de la maîtrise technique des outils informatiques, à faire comprendre à leurs utilisateurs les concepts qui sous-tendent le numérique afin de leur donner la capacité de réfléchir aux usages.

Néanmoins, votre commission s'interroge sur la pertinence d'introduire dans le présent projet de loi une disposition qui n'a pas de valeur normative.

Rappelons à cet égard les propos du Conseil d'État dans son rapport public de 2006 : « *La loi est faite pour prescrire, interdire, sanctionner. Elle n'est pas faite pour bavarder, créer des illusions, nourrir des ambiguïtés et des déceptions. La loi doit donc être normative : la loi non normative affaiblit la loi nécessaire en créant un doute sur l'effet réel de ses dispositions.* »

Votre commission a donc adopté un amendement de suppression (COM-410).

Votre commission a proposé à votre commission des lois de supprimer cet article.

TITRE II LA PROTECTION DES DROITS DANS LA SOCIÉTÉ NUMÉRIQUE

CHAPITRE I^{ER} Environnement ouvert

Section 1 Neutralité de l'Internet

Article 19 bis
(art. L. 113-11 [nouveau] du code de la propriété intellectuelle)

Défense de la libre réutilisation d'une œuvre entrée dans le domaine public par les associations

I. Le dispositif existant : l'absence de définition positive du domaine public

Le domaine public joue un rôle considérable à la fois dans la démocratisation de l'accès aux biens culturels, mais également dans le renouvellement de la création artistique qui s'appuie très souvent sur des œuvres tombées dans le domaine public.

Toutefois, comme le faisait remarquer M. Pierre Lescure dans son rapport de mai 2013¹, la protection du domaine public se heurte à trois obstacles :

- l'allongement de la durée de protection des droits de propriété intellectuelle et des droits voisins intervenu au cours des dernières décennies qui freine l'accroissement du domaine public ;

¹ Pierre Lescure : « *Contribuer aux politiques culturelles à l'ère numérique* ».

- **l'absence de définition positive du domaine public** : « *Le domaine public est défini en creux, ou négativement, par les articles qui fixent la durée de protection des droits d'auteur et des droits voisins. En outre, il est parfois difficile de savoir si une œuvre donnée appartient ou non au domaine public. Cette difficulté est intrinsèquement liée à la volatilité des données permettant de connaître le statut des œuvres. D'une part, de la territorialité du droit de la propriété littéraire et artistique découle la variabilité du statut juridique des œuvres selon les pays. D'autre part, la détermination du statut juridique d'une œuvre (protégée ou entrée dans le domaine public) suppose l'existence de bases de données fiables, ouvertes et facilement interrogeables, recensant les informations nécessaires (date du décès de l'auteur, date de publication, etc.) ;* »

- **la numérisation du domaine public, qui donne lieu à des stratégies de réappropriation**. « *D'une part certaines institutions culturelles (bibliothèques, musées, archives), considèrent que la reproduction numérique d'une œuvre du domaine public fait naître à leur profit un droit d'auteur permettant d'en restreindre la reproduction et la diffusion. [...] D'autre part, des institutions publiques et des acteurs privés revendiquent, sur le fondement du droit sui generis des bases de données, un droit de propriété sur des œuvres du domaine public numérisées. Enfin, les coûts induits par la numérisation des œuvres du domaine public conduisent les institutions publiques culturelles à recourir à des modes de financement censés permettre de limiter l'investissement public. En contrepartie de la prise en charge de tout ou partie des coûts de la numérisation, les partenaires privés obtiennent sur l'exploitation des œuvres numérisées une exclusivité commerciale partielle ou totale* ».

Plusieurs amendements ont été déposés à l'occasion de l'examen du présent projet de loi afin de consacrer le domaine public dans le code de la propriété intellectuelle mais ils n'ont pas été adoptés.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

À l'initiative d'Isabelle Attard, auteur d'une proposition de loi sur le domaine public¹, l'Assemblée nationale a adopté le présent article qui, à défaut de donner une définition positive du domaine public dans le code de la propriété intellectuelle, renforce sa défense devant les tribunaux par le biais des associations.

En effet, il autorise toute association dont l'objet social porte sur la défense de la propriété intellectuelle et du domaine public ou encore sur la promotion de la diffusion des savoirs, à exercer les droits reconnus à la partie civile et à saisir le tribunal de grande instance afin de faire cesser tout obstacle à la libre circulation d'une œuvre entrée dans le domaine public.

Cette disposition renvoie à une réflexion plus générale sur la nécessité de défendre le domaine public.

¹ Proposition de loi visant à consacrer le domaine public, à élargir son périmètre et à garantir son intégrité, enregistrée à la Présidence de l'Assemblée nationale le 21 novembre 2013.

III. La position de votre commission pour avis

Votre commission n'a encore jamais eu l'occasion de se positionner sur le débat concernant le domaine public.

Sans anticiper la position qu'elle pourrait prendre sur cette question, elle s'interroge sur l'utilité de cet article dans la mesure où les règles de procédure civile admettent la recevabilité de l'action en justice d'une association dès lors que cette dernière peut se prévaloir d'une atteinte aux intérêts collectifs qu'elle a, en vertu de ses statuts, spécifiquement pour objet de défendre.

Votre commission a adopté un amendement de suppression de cet article (COM-411).

Section 2

Portabilité et récupération des données

Article 21 A

(art. L. 131-2 du code de l'éducation)

Récupération par les élèves de leurs données scolaires sous format numérique

I. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

À l'initiative du groupe socialiste, républicain et citoyen, l'Assemblée nationale a adopté un article additionnel qui complète l'article L. 131-2 du code de l'éducation et permet, sous réserve de la disponibilité de l'équipement nécessaire, l'instauration d'un « droit à la portabilité » de leurs données scolaires numériques pour les élèves.

Les auteurs de cette disposition justifient cette disposition en faisant remarquer que les données scolaires produites par l'élève dans le cadre de l'environnement numérique de travail (ENT) sont régulièrement perdues en cas de changement d'établissement, voire lors du passage dans la classe supérieure.

II. La position de votre commission pour avis

Votre commission de la culture, de l'éducation et de la communication est favorable à la possibilité pour les élèves de récupérer leurs données scolaires sous format numérique.

Néanmoins, elle estime que cette disposition ne relève pas du domaine de la loi.

D'une part, la récupération des données scolaires sous format numérique dépend de la présence de l'équipement nécessaire dans l'établissement scolaire.

D'autre part, il s'agit d'une simple possibilité ouverte aux collectivités territoriales et à l'État.

La création des environnements numériques de travail est liée à la mise en place d'un plan numérique annoncé le 7 mai 2015 par le Président de la République.

Les environnements numériques de travail sont le résultat de projets menés en partenariat entre les académies et les collectivités territoriales. Impulsés depuis 2003, ces projets visent à généraliser à l'échelle du territoire la mise à disposition de services numériques intégrés pour l'ensemble des acteurs de la communauté éducative de l'école ou de l'établissement, dans un cadre sécurisé.

Par conséquent, l'outil juridique pertinent pour imposer la récupération par les élèves de leurs données scolaires sous format numérique tout en tenant compte de la situation particulière de chaque établissement apparaît être la convention signée entre l'académie et la collectivité territoriale concernée.

Votre commission a adopté un amendement de suppression de cet article (COM-412).

*

* *

Sous réserve de l'adoption de ses amendements, la commission de la culture, de l'éducation et de la communication a donné un avis favorable à l'adoption des articles du projet de loi dont elle s'est saisie pour avis.

EXAMEN EN COMMISSION

MARDI 5 AVRIL 2016

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. - Nous allons examiner le rapport pour avis de notre collègue Colette Mélot sur le projet de loi adopté par l'Assemblée nationale, après engagement de la procédure accélérée, pour une République numérique.

Sur le plan de la procédure, ce rapport constitue une première car la commission des lois nous a délégué au fond un certain nombre de dispositions du texte : sur les articles 17 A, 17, 17 bis, 17 ter, 18 bis, 18 ter et 18 quater, il revient à notre commission de proposer à la commission saisie au fond le texte qui pourrait être examiné en séance publique. C'est pour cela que vous trouverez dans la liasse l'ensemble des amendements déposés sur ces articles, qu'ils émanent de notre rapporteure ou d'autres collègues membres ou pas de notre commission.

En outre, notre rapporteure vous présentera des propositions d'amendements sur des articles pour lesquels nous n'intervenons que pour avis, dans le cadre « classique ». Les amendements que nous pourrions adopter aux articles 7, 9 bis, 19 bis et 21 A seront défendus par notre rapporteure devant la commission des lois lorsqu'elle établira demain son texte sur ceux-ci.

Mme Colette Mélot, rapporteure pour avis. - Nous examinons aujourd'hui le projet de loi pour une République numérique, qui tire les conséquences de l'omniprésence du numérique dans tous les secteurs de notre société et vise à anticiper les changements à l'œuvre, à en saisir les opportunités tout en conciliant le développement des outils numériques avec les valeurs de la République. Déposé le 9 décembre 2015 sur le bureau de l'Assemblée nationale après avoir fait l'objet d'une consultation publique en ligne inédite, il a été adopté par cette dernière le 6 janvier. Transmis au Sénat, il a été renvoyé au fond à la commission des lois. Toutefois, le chapitre II du titre I^{er} étant consacré à l'économie du savoir, notre commission a été saisie au fond par délégation sur sept de ces articles : il s'agit de l'article 17 A sur la formation aux outils et ressources numériques, de l'article 17 sur l'accès aux recherches financées par des fonds publics, de l'article 17 bis sur l'assouplissement des conditions d'enseignement à distance, de l'article 17 ter sur le rapport au Parlement sur l'impact de l'introduction d'un droit secondaire d'exploitation sur le marché de l'édition scientifique, de l'article

18 *bis* sur la fouille de données et de textes, de l'article 18 *ter* sur la liberté de panorama et de l'article 18 *quater* sur la promotion du bon usage des outils numériques. Au sein de ce chapitre, seul l'article 18, qui porte sur la procédure d'accès à certaines données publiques à des fins statistiques ou de recherche par l'intermédiaire du numéro d'inscription au répertoire national (NIR), ne nous pas été délégué.

En outre, notre commission s'est saisie pour avis des articles 7 portant rationalisation du régime de réutilisation des informations publiques, 9 *bis*, qui prévoit la publication par le Conseil supérieur de l'audiovisuel, dans un format ouvert et aisément réutilisable, du relevé des temps d'intervention des personnalités politiques dans les programmes radiodiffusés et télévisés, 18 précité, 19 *bis* sur la défense de la libre réutilisation d'une œuvre entrée dans le domaine public et 21 A relatif à la récupération par les élèves de leurs données scolaires sous format numérique.

Soucieuse de sensibiliser les utilisateurs sur les risques associés à l'usage des outils numériques, l'Assemblée nationale a ajouté deux dispositions visant l'une à encourager l'égalité entre les femmes et les hommes dans les métiers du numérique et à lutter contre les cyberviolences (article 17 A) et l'autre à promouvoir le bon usage des outils numériques (article 18 *quater*). Tout en soutenant les objectifs poursuivis par ces articles, je vous proposerai de les supprimer dans la mesure où elles ne relèvent pas du domaine législatif. La même analyse me conduira à proposer la suppression des articles 19 *bis* et 21 A.

Les autres dispositions, sur lesquelles j'ai mené plus d'une vingtaine d'auditions, posent la délicate question du juste équilibre à maintenir entre le respect de la propriété intellectuelle et le développement de la recherche publique, dans un contexte où le numérique modifie les pratiques en profondeur. Cet équilibre, compromis malaisé entre les intérêts des parties, ne fut pas évident à établir, pour que la liberté des uns n'entraîne pas de trop lourds désavantages pour les autres.

L'article 17, au cœur du dispositif qu'il nous revient d'examiner, traite de l'*open access* des publications scientifiques. La production des connaissances scientifiques nécessite d'intenses échanges au sein des communautés de chercheurs et un accès aux publications. À cet égard, Internet et le développement de réseaux sociaux scientifiques ont eu un impact considérable sur la science en permettant à la fois une diffusion très rapide des connaissances dans tous les pays et des recherches bibliographiques faciles avec un accès instantané aux articles d'un chercheur ou d'un sujet donné. Pourtant, le développement rapide du nombre de revues créées et d'articles publiés chaque année s'accompagne paradoxalement d'un accès plus limité des chercheurs aux publications et d'un renchérissement global des dépenses d'acquisition. Deux facteurs sont en cause : l'augmentation spectaculaire des coûts des abonnements par

quelques éditeurs et la cession des droits d'auteur du chercheur au profit de l'éditeur, de plus en plus souvent perçue comme une véritable confiscation. En effet, celle-ci est réalisée le plus généralement à titre exclusif et gracieux. En outre, le chercheur auteur de l'article ainsi que les chercheurs en charge de la vérification et de sa validation ne sont pas rémunérés dans la grande majorité des cas.

Soucieuse de favoriser une diffusion étendue des résultats de la recherche publique, tout en veillant à ne pas mettre le modèle économique des éditeurs en péril, je vous proposerai de maintenir le dispositif proposé par l'article 17 qui prévoit l'instauration d'un droit secondaire d'exploitation par l'auteur de la publication à l'issue d'une période d'embargo de six mois pour les publications dans le domaine des sciences et de la technique et de douze mois pour les publications dans le domaine des sciences humaines et sociales. En revanche, je vous proposerai de supprimer la possibilité, pour le ministre chargé de la recherche, d'imposer par arrêté un délai d'embargo inférieur à ceux fixés par la loi pour certaines disciplines.

Par ailleurs, afin d'encourager le développement des formations en ligne ouvertes à tous, l'Assemblée nationale a adopté l'article 17 *bis* qui autorise désormais, dans des conditions fixées par décret, les enseignements réalisés sous forme numérique à se substituer aux enseignements dispensés en présence des étudiants. Je vous proposerai de maintenir cette disposition tout en la modifiant à la marge pour lui donner un caractère plus général.

Au-delà des bouleversements introduits par l'article 17 en matière d'*open access* des publications scientifiques, le droit de la propriété intellectuelle enregistre deux nouveaux reculs avec l'introduction, par l'Assemblée nationale, des articles 18 *bis* relatif à la fouille de corpus scientifiques, dit *text and data mining* (TDM), et 18 *ter* ouvrant droit à la liberté de panorama. Tout en étant soucieuse de la préservation du droit d'auteur, j'ai néanmoins jugé que les deux nouvelles exceptions ainsi créées étaient justifiées. Le TDM constitue en effet une technique de recherche numérique dont la France, soumise à la concurrence internationale de pays où il est autorisé, ne peut raisonnablement se priver. Toutefois, la forme choisie par l'Assemblée nationale d'une exception au droit d'auteur, que la directive européenne du 22 mai 2001 relative au droit d'auteur et aux droits voisins dans la société de l'information n'autorise aujourd'hui pas, ne me paraît pas la plus appropriée. Je vous présenterai donc un amendement qui limite la liberté contractuelle en imposant aux éditeurs l'obligation d'autoriser le TDM, mais qui permet néanmoins de maintenir la voie contractuelle entre éditeurs, organismes de recherche et bibliothèques.

En ce qui concerne l'article 18 *ter*, je ne vous proposerai que quelques modifications bénignes, notamment en ouvrant son champ aux associations dites « loi 1901 ».

Mme Corinne Bouchoux. – Il y a deux ans, à l’issue d’une année de travail, notre ancien collègue Jean-Jacques Hyest et moi-même avons commis un rapport d’information sur l’accès aux documents administratifs et aux données publiques. À l’issue de cette mission œcuménique, nous avons fait diverses propositions, reprises en partie par ce projet de loi.

Mme la rapporteure a parlé, à bon escient, du juste équilibre auquel doit parvenir ce texte à la fois politique et technique. Or, cet exercice est bien compliqué, dans la mesure où beaucoup d’arguments sont recevables sans être toujours conciliables. Quoi qu’il en soit, l’ouverture des données publiques représente une réelle opportunité. Ouvrons-nous prudemment aux possibilités offertes par les nouvelles technologies tout en anticipant les évolutions futures. Soyons constructifs.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Merci d’avoir rappelé l’excellent rapport que vous avez commis avec Jean-Jacques Hyest. J’en ai relu des passages récemment : l’ouverture des données aura des conséquences politiques, économiques et scientifiques extraordinaires, au sens étymologique du terme.

Mme Dominique Gillot. – Ce texte est à la fois très politique et très technique. Les communications se développent de façon exponentielle : nous devons accompagner le mouvement tout en restant vigilants.

L’équilibre que vous voulez maintenir entre droit d’auteur et liberté de la recherche n’est pas chose aisée. Notre groupe va poursuivre sa réflexion, tant le sujet est ardu et tant les points de vue divergent selon que l’on se place du côté des scientifiques ou des auteurs. C’est pourquoi, aujourd’hui, nous nous abstiendrons sur la plupart des amendements. Je tiens à remercier Mme la rapporteure pour son ouverture d’esprit et pour avoir pris en compte les remarques des personnes auditionnées.

M. Patrick Abate. – Nous nous félicitons des avancées proposées par ce texte. Nous marchons sur un fil mais ne doutons pas que nous avancerons dans le bon sens.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – C’est d’autant plus vrai que nous sommes au milieu du gué : des directives ne sont toujours pas transposées en temps voulu et le règlement sur les données devrait être adopté dans les mois à venir.

Mme Colette Mélot, rapporteure pour avis. – Merci pour vos remarques et vos encouragements, mes chers collègues. Je veux rendre hommage au rapport de Mme Bouchoux et de M. Hyest. Nous allons essayer de placer le curseur de façon à satisfaire à la fois les éditeurs et les chercheurs. Tout au long de ce débat, nous essayerons de trouver la ligne médiane pour adopter le meilleur texte possible.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 7

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Sur cet article, notre commission intervient pour avis.

Mme Colette Mélot, rapporteure pour avis. – L'amendement n° CULT.1 supprime la précision introduite par l'Assemblée nationale, qui prévoit que la révision quinquennale du décret fixant la liste des licences autorisées se fait en concertation avec les collectivités territoriales et leurs groupements. Si légitime qu'elle soit - les collectivités territoriales et leurs groupements étant à l'origine de multiples données publiques - cette précision est satisfaite par la loi du 17 octobre 2013 portant création d'un Conseil national d'évaluation des normes applicables aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics. Aux termes de son article 1^{er}, codifié à l'article L. 1212-2 du code général des collectivités territoriales, cette instance est consultée par le Gouvernement sur l'impact technique et financier, pour les collectivités territoriales et leurs établissements publics, des projets de textes réglementaires créant ou modifiant des normes qui leur sont applicables. Le décret prévu au 2° du présent article entrant sans nul doute dans cette catégorie, la précision ajoutée n'est donc pas nécessaire et sa suppression améliorerait la concision et la clarté de la loi.

Mme Françoise Laborde. – C'est dommage de supprimer la fin de cette phrase.

Mme Colette Mélot, rapporteure pour avis. – Cette précision figure dans la loi de 2013. Évitions les lois trop bavardes.

Mme Françoise Laborde. – Encore faut-il connaître la loi de 2013.

Mme Colette Mélot, rapporteure pour avis. – Les administrations la connaissent.

Mme Dominique Gillot. – Le groupe socialiste ne prendra pas part aux votes sur les amendements.

M. Patrick Abate. – Le groupe CRC non plus.

Mme Françoise Laborde. – Abstention.

L'amendement n° CULT.1 est adopté.

Article 9 bis

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – À cet article, notre commission est également pour avis.

Mme Colette Mélot, rapporteure pour avis. – Afin de clarifier la rédaction de l'article, l'amendement n° CULT.2 supprime une précision inutile. Il semble en effet préférable de spécifier que le CSA détermine les conditions de périodicité et de format s'agissant de la transmission, par les

radios et télévisions, des données relatives aux temps d'intervention des personnalités politiques dans leurs programmes.

Mme Françoise Laborde. – Je voterai cet amendement.

L'amendement n° CULT.2 est adopté.

Article 17 A

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – À partir de cet article, nous entrons dans les articles dont l'examen est délégué au fond.

Mme Colette Mélot, rapporteure pour avis. – Je partage le souci de l'Assemblée nationale de promouvoir les filières du numérique chez les jeunes filles et de lutter contre les cyberviolences à l'encontre des femmes. Toutefois, le vecteur juridique qu'elle a choisi n'est pas opportun et il tend à affaiblir la portée de l'article L. 312-19 du code de l'éducation. Celui-ci prévoit, dans le cadre de la formation aux outils et aux ressources numériques, une sensibilisation aux droits et aux devoirs liés à l'usage de l'Internet. Cet article dresse une « liste à la Prévert » des droits et devoirs liés à l'usage de l'Internet et des réseaux sociaux. Cette liste ne sera jamais exhaustive et comportera forcément une part d'arbitraire. La loi a vocation à arrêter des règles ou des principes généraux et perd en efficacité et en légitimité quand elle est utilisée pour régler des situations particulières, d'où cet amendement n° CULT.3 de suppression.

Mme Maryvonne Blondin. – Je vous donne acte, madame la rapporteure, d'être favorable à l'égalité des sexes et de vouloir lutter contre la cyberviolence. Même si ces dispositions existent déjà par ailleurs, il serait bon de les rappeler dans cette loi transversale sur laquelle cinq commissions sont saisies. Certes, la loi ne doit pas être bavarde, mais il est bon de rappeler certains principes pour ne pas oublier de les appliquer. Sans doute serait-il opportun de faire le point sur toutes les mesures que nous avons adoptées concernant l'égalité entre les femmes et les hommes.

Vous l'avez compris : je ne suis pas favorable à cet amendement de suppression.

M. Patrick Abate. – En matière d'égalité des sexes et de violence, n'ayons pas crainte d'être bavards ou redondants : votons cet article en l'état.

M. Jean-Louis Carrère. – Supprimons la suppression !

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Cet article ne figurait pas dans le texte du Gouvernement.

Mme Corinne Bouchoux. – Parfois, le Sénat fait bien son travail, mais il n'est pas compris à l'extérieur. Rappelez-vous que la commission des lois est revenue, pour d'excellentes raisons, sur la disposition relative à la lutte contre le harcèlement dans les transports. Les réseaux sociaux en ont conclu que nous étions favorables au harcèlement. Soyons pédagogues pour éviter des interprétations hâtives.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Tout à fait.

Mme Colette Mélot, rapporteure pour avis. – Les médias font beaucoup de raccourcis. Néanmoins, en ce qui concerne cet article, d'autres moyens de sensibilisation existent et la promotion des filières du numérique figure déjà dans le code de l'éducation. En outre, cet article a été introduit à l'initiative de la délégation du droit des femmes de l'Assemblée nationale, mais pas du Sénat.

L'amendement n° CULT.3 est adopté.

La commission proposera à la commission des lois de supprimer l'article 17 A.

Article 17

Mme Colette Mélot, rapporteure pour avis. – Cet article, dont l'examen est, lui aussi, délégué au fond à notre commission, permet une diffusion en accès libre des travaux scientifiques financés sur fonds publics. En choisissant un seuil de 50 % de part de fonds publics dans le financement pour quantifier les activités de recherche visés par la mesure, on privilégie un critère simple et quantifiable, qui permet de distinguer clairement les activités financées essentiellement sur fonds privés qui n'ont pas vocation à être concernés. En supprimant cette référence, l'amendement n° COM-177 rend le dispositif moins compréhensible. Avis défavorable.

Mme Corinne Bouchoux. – Étant originaire du milieu de l'enseignement et de la recherche, j'ai rencontré beaucoup d'enseignants en sciences dures et en sciences humaines : ils estiment qu'il faut élargir le seuil à tout financement public.

M. Patrick Abate. – Cet amendement permet-il de protéger l'édition scientifique ?

Mme Corinne Bouchoux. – A partir de quand une information produite par la recherche peut-elle être rendue publique ? L'*open data*, ce sont des données portées à la connaissance de tous. À l'heure actuelle, la recherche étant souvent cofinancée par des fonds publics et privés, nous devons déterminer à partir de quel seuil les résultats doivent être mis en ligne.

M. Patrick Abate. – Mais pourquoi ajouter « à la condition que l'éditeur ait mis en ligne la version finale de l'œuvre » ? Si ce n'est pas le cas, elle ne sera jamais en *open data*.

Mme Colette Mélot, rapporteure pour avis. – Nous en parlerons dans un prochain amendement.

Pour répondre à Mme Bouchoux, nous estimons que lorsque la recherche a été financée pour moitié par des fonds publics, elle peut être en *open data*, moyennant quelques garde-fous.

Mme Dominique Gillot. – Il ne s’agit que d’un droit, pas d’une obligation. S’il le souhaite, le chercheur pourra continuer à entretenir une relation exclusive avec son éditeur.

L’amendement n° COM-177 n’est pas adopté.

Mme Colette Mélot, rapporteure pour avis. – L’amendement n° CULT.4 supprime la référence aux versions successives du manuscrit ajoutée par l’Assemblée. Avec cette rédaction, elle souhaitait élargir aux versions antérieures à la version finale acceptée pour édition la version que l’auteur d’un écrit scientifique est autorisé à mettre à disposition gratuitement sur Internet au-delà de la version finale acceptée pour la publication. En réalité, cette rédaction interdirait aux chercheurs de mettre en libre accès quelque version que ce soit de son écrit tant que l’éditeur n’aurait pas décidé de le mettre lui-même en libre accès ou, à défaut, pendant la durée de l’embargo. Cela marquerait une régression par rapport à la situation actuelle dans laquelle le chercheur est en droit de mettre gratuitement à disposition l’ensemble de ses écrits scientifiques tant qu’ils ne font pas l’objet d’un contrat avec un éditeur.

Mme Dominique Gillot. – À la demande des scientifiques, mon amendement n° COM-205 est plus précis puisqu’il mentionne « la version finale de son manuscrit acceptée pour publication ».

Mme Colette Mélot, rapporteure pour avis. – L’article fait référence à « la version finale ». Pour moi, votre amendement est satisfait.

Mme Dominique Gillot. – Pas vraiment, car la notion de manuscrit est essentielle : elle implique un accord entre l’éditeur et le chercheur.

Mme Corinne Bouchoux. – La rédaction de Mme Gillot me semble apporter plus de garanties.

M. Patrick Abate. – Il dépendra quand même du bon vouloir de l’éditeur de mettre un document à disposition.

Mme Corinne Bouchoux. – Nous n’en sommes pas encore là.

Mme Colette Mélot, rapporteure pour avis. – Je retire mon amendement au profit de celui de Mme Gillot.

L’amendement n° CULT.4 est retiré.

L’amendement n° COM-205 est adopté.

Mme Colette Mélot, rapporteure pour avis. – L’amendement rédactionnel n° CULT.5 précise que le chercheur peut divulguer son article gratuitement dès lors que l’éditeur met lui-même cet écrit gratuitement à disposition par voie numérique ou, à défaut, à l’expiration du délai d’embargo.

L’amendement n° CULT.5 est adopté.

Mme Colette Mélot, rapporteure pour avis. – En proposant un délai d’embargo de six ou douze mois, la France suit les recommandations de la Commission européenne mais devient le pays dans lequel les embargos sont les plus courts. En outre, ils ont déjà été divisés de moitié par rapport à l’avant-projet. Il n’est pas raisonnable de les réduire encore alors que l’étude d’impact du Gouvernement ne permet pas de savoir quelles seront les conséquences de cette disposition sur le modèle économique des éditeurs. Je suis donc défavorable à l’amendement n° COM-178.

L’amendement n° COM-178 n’est pas adopté.

Mme Colette Mélot, rapporteure pour avis. – Avis défavorable à l’amendement n° COM-209 car le contrat passé entre l’éditeur et l’auteur de l’article peut déjà prévoir des durées plus courtes. Ajouter les mots « au maximum » est donc inutile.

Mme Dominique Gillot. – Certains chercheurs souhaiteraient que leurs travaux soient publiés immédiatement. Or, l’embargo les contraint à attendre six ou douze mois. En ajoutant les mots « au maximum », les chercheurs pourraient conclure un accord avec leur éditeur pour que la durée de l’embargo soit plus courte.

Mme Colette Mélot, rapporteure pour avis. – Mais ces durées figurent dans le contrat, et elles peuvent être plus courtes.

Mme Dominique Gillot. – Certes, mais le contrat peut toujours faire l’objet d’un contentieux s’il n’est pas conforme à la loi.

Mme Corinne Bouchoux. – Dans certains cas, ces découvertes peuvent sauver des vies. Il faudrait donc permettre de réduire les délais.

Mme Colette Mélot, rapporteure pour avis. – Cette précision ne me paraît pas utile.

Mme Dominique Gillot. – Nous redéposerons cet amendement en séance.

L’amendement n° COM-209 n’est pas adopté.

Mme Colette Mélot, rapporteure pour avis. – L’amendement n° CULT.6 supprime la possibilité, pour le ministre chargé de la recherche, d’imposer un délai d’embargo inférieur à ceux fixés par la loi pour certaines disciplines. Une telle disposition créerait en effet une insécurité juridique dans la mesure où les délais retenus par la loi - six mois pour les publications dans le domaine des sciences, de la technique et de la médecine et douze mois dans celui des sciences humaines et sociales - deviendraient indicatifs, susceptibles de modifications selon le bon vouloir du ministre chargé de la recherche.

En outre, cet article limiterait le droit de la propriété individuelle, qui ne peut être imposée que par la loi, et non par le pouvoir réglementaire.

Mme Dominique Gillot. – Je partage cette argumentation.

L'amendement n° CULT.6 est adopté.

La commission proposera à la commission des lois d'adopter l'article 17 ainsi modifié.

Article 17 bis

Mme Colette Mélot, rapporteure pour avis. – L'examen de cet article est également délégué au fond. Il concerne ce qu'il est convenu d'appeler le *e-learning*. L'amendement n° CULT.7 pose le principe général de la légalité du recours au *e-learning* pour la formation d'enseignement supérieur et la formation tout au long de la vie, quelle que soit la situation des apprenants. Il remplace la référence à la formation universitaire à distance par le terme de formation de l'enseignement supérieur afin de ne pas exclure les formations supérieures qui sont dispensées hors des murs de l'université, telles que les brevets de technicien supérieur (BTS). Il élargit également le champ d'application de l'article en supprimant la restriction aux formations continues destinées à la promotion professionnelle de travailleurs et de demandeurs d'emploi éloignés des villes universitaires.

M. Patrick Abate. – Je suis très réservé sur cet article et cet amendement qui traitent de l'enseignement supérieur à distance. J'y reviendrai en séance.

Mme Dominique Gillot. – Je comprends votre souci de simplification, madame la rapporteure, mais je regrette que vous ayez supprimé la référence à la formation continue qui ne recouvre pas la même réalité que la formation tout au long de la vie. En outre, il conviendrait de préciser les conditions de délivrance des diplômes : aujourd'hui, un adulte qui suit une formation continue ou des cours par correspondance n'obtient pas de diplôme.

Mme Corinne Bouchoux. – Comme le dit Mme Gillot, n'oublions pas la formation continue. C'est vraiment important.

Mme Colette Mélot, rapporteure pour avis. – Pour moi, la formation tout au long de la vie englobe la formation continue. Nous reviendrons sur cette question en séance publique car le Gouvernement est favorable à notre rédaction.

L'amendement n° CULT.7 est adopté.

La commission proposera à la commission des lois d'adopter l'article 17 bis ainsi modifié.

Article 18 bis

Mme Colette Mélot, rapporteure pour avis. – Si, en l'état, cet article, dont l'examen nous a été délégué au fond, est effectivement contraire au droit européen en ce qu'il méconnaît l'absence du TDM dans la liste des exceptions au droit d'auteur autorisées par la directive du 22 mai 2001, sa suppression constituerait un signal négatif à l'égard de la recherche française pour laquelle le TDM est un instrument de travail indispensable. Après avoir auditionné les différentes parties, je vous proposerai un compromis par la voie contractuelle dans l'attente de la révision de la directive. L'avis est donc défavorable à l'amendement de suppression du Gouvernement n° COM-193.

Mme Dominique Gillot. – Notre groupe a besoin de poursuivre la réflexion sur cette question. Le Gouvernement veut se conformer à la règle européenne dont nous savons qu'elle est en train d'évoluer. En outre, certains pays ont déjà dérogé à cette réglementation. La loi sur le numérique sera peut être publiée après la nouvelle directive. Cet amendement protège le droit d'auteur mais, avec les données scientifiques, il s'agit de bien autre chose. Les chercheurs sont favorables à l'ouverture du TDM : il s'agit d'un enjeu de souveraineté scientifique et de rayonnement de la France. Si nous ne saisissons pas cette opportunité, nos scientifiques risquent de partir à l'étranger. Aujourd'hui, la communauté scientifique à Paris est beaucoup plus attractive qu'à Londres ou dans toute autre capitale européenne. N'envoyons pas de mauvais signal à la recherche.

Mme Colette Mélot, rapporteure pour avis. – Je partage votre point de vue et c'est pourquoi je propose d'autoriser le TDM dans les termes de mon amendement n° CULT.8 en attendant la révision de la directive.

Mme Marie-Christine Blandin. – Pour son expertise sanitaire et scientifique, la France s'est dotée d'agences qui abritent le travail de chercheurs. Or, ces agences font du TDM pour étayer leurs propres analyses. Les souris de laboratoire appartiennent au passé.

Mme Françoise Laborde. – Je suis également opposée à cet amendement de suppression. N'incitons pas nos chercheurs à partir en Grande-Bretagne ou en Allemagne, pays qui dérogent aux règles européennes. Ne restons pas à la traîne de ces pays.

M. David Assouline. – Je voterai l'amendement du Gouvernement. Depuis une bonne décennie, le Sénat s'est efforcé de protéger le droit d'auteur. Sans doute faudra-t-il l'adapter et prévoir des compensations. Mais, en attendant que la nouvelle directive soit publiée, ne prenons pas de risques inconsidérés. En maintenant cet article, on pourrait nous reprocher d'opposer le droit d'auteur à certains usagers. Peut-être les débats nous permettront-ils d'y voir plus clair.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Il nous est déjà arrivé d'anticiper sur le droit européen : ainsi en a-t-il été de la TVA à taux réduit sur les livres numériques ou sur la presse en ligne.

Mme Dominique Gillot. – Ne confondons pas droit d’auteur et production de données scientifiques. Le brevet correspond à la propriété personnelle d’un scientifique. Les chercheurs veulent que les données scientifiques circulent le plus rapidement possible afin d’enrichir la recherche et de parvenir à des innovations qui font l’objet de brevets.

Mme Colette Mélot, rapporteure pour avis. – La suppression de cet article serait un mauvais signal pour la recherche. Les scientifiques veulent pouvoir avancer dans leur travail : ne les entravons pas.

Avant de passer au vote sur l’amendement du Gouvernement, je vais vous présenter mon amendement n° CULT.8 qui interdit, dans les contrats conclus entre éditeurs et organismes de recherche ou bibliothèques, toute clause limitant l’accès aux publications scientifiques appartenant à l’éditeur, à des fins de fouille électronique exclusivement pour la recherche publique et à l’exclusion de tout usage commercial. Cette technique ne pourra donner lieu à rémunération ni à limitation du nombre de requêtes autorisées. Enfin, la conservation et la communication des copies techniques issues de ces traitements, aux termes des activités de recherche pour lesquelles elles ont été produites, seraient assurées par des organismes désignés par décret.

Il est déjà possible de fouiller les *corpus* par contrat, mais cet amendement oblige à l’autoriser dans tous les contrats, sans spécification technique ou financière. Cet article permettra à la recherche d’avancer sans léser les éditeurs. La mission Huot préconisera certainement la même approche.

L’amendement n° COM-193 n’est pas adopté.

L’amendement n° CULT.8 est adopté.

La commission proposera à la commission des lois d’adopter l’article 18 bis ainsi modifié.

Article 18 ter

Mme Colette Mélot, rapporteure pour avis. – Cet article, dont l’examen nous est délégué au fond, concerne la liberté de panorama. L’amendement n° COM-158 rectifie le dispositif de la liberté de panorama tel qu’il a été adopté à l’Assemblée : l’ouverture de l’exception pour panorama aux œuvres autres que celles situées en permanence sur la voie publique aurait pour conséquence de pénaliser exagérément les architectes et les artistes plasticiens. L’avis est défavorable.

L’amendement n° CULT.9 étend l’exception au droit d’auteur pour liberté de panorama créée par cet article aux associations à but non lucratif, et non plus seulement aux particuliers, dans la mesure où l’exclusion de tout usage lucratif limite suffisamment le risque de spoliation pour les auteurs. En outre, il convient, pour la clarté de la loi, de préférer l’expression « à l’exclusion de tout usage à caractère directement ou indirectement

commercial » aux termes « à des fins non lucratives ». Ainsi, les limites de la liberté de panorama seront-elles clairement établies.

Par conséquent, je vous propose d'émettre un avis défavorable sur les amendements identiques n^{os} COM-154 et COM-187 : si la France est effectivement l'un des derniers pays à autoriser l'exception de panorama, très rares sont ceux qui permettent un usage lucratif de cette liberté, dans la mesure où il se ferait au détriment des architectes et des artistes plasticiens. Du reste, la très grande majorité des exceptions au droit d'auteur est limitée aux usages non lucratifs.

Mme Corinne Bouchoux. – Sur de tels sujets, nous sommes soumis à des injonctions contraires. N'oublions pas non plus qu'une association loi 1901 pourrait céder gratuitement des photos, qui ensuite seraient vendues par des tiers. Présidente du groupe d'études sur la photographie et autres arts visuels, je suis sensible à la situation des photographes : ils ont beaucoup de mal à gagner leur vie. Or, cette disposition pourrait leur porter préjudice.

Madame la rapporteure, vous ne défendriez pas une telle mesure pour la musique ou le cinéma. Compte tenu de la situation des photographes, je préfère en rester à la version votée par l'Assemblée nationale. Ne cédon pas aux sirènes de Wikimedia.

M. David Assouline. – Soyons prudents. Défendons le droit d'auteur. Même si ces débats ne provoquent pas les mêmes réactions que lorsqu'il s'agit de la vidéo ou de la musique, ne mettons pas les photographes en difficulté. Enfin, n'oublions pas que les associations peuvent vendre des photos.

M. Patrick Abate. – Je partage les mêmes préoccupations, mais ces amendements ne me semblent pas d'une extrême dangerosité. J'y suis plutôt favorable.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Soyons humbles devant ces sujets bien compliqués.

Mme Colette Mélot, rapporteure pour avis. – L'exception existe déjà et nous sommes l'un des derniers pays à ne pas l'avoir transposée.

J'ai eu à cœur de préciser les choses, pour mieux les encadrer qu'à l'Assemblée nationale : avec « à l'exclusion de tout usage à caractère directement ou indirectement commercial », nous empêchons toute société d'utiliser ces photos car l'aspect non lucratif ne pourra plus être invoqué. Enfin, avec ma rédaction, les associations ne pourront vendre ou céder les photos. Mon amendement ne satisfait en rien les demandes de Wikimedia.

L'amendement n^o COM-158 n'est pas adopté.

L'amendement n^o CULT.9 est adopté.

Les amendements identiques n^{os} COM-154 et COM-187 ne sont pas adoptés.

La commission proposera à la commission des lois d'adopter l'article 18 ter ainsi modifié.

Article 18 quater

Mme Colette Mélot, rapporteure pour avis. – Certes, il convient de promouvoir le bon usage des outils numériques et de l'Internet. Néanmoins, est-il pertinent d'introduire dans ce projet de loi une disposition qui n'a pas de valeur normative ? Avec l'amendement n° CULT.10, je vous propose donc de supprimer cet article, qui est le dernier des articles que la commission des lois nous a délégués au fond.

L'amendement n° CULT.10 est adopté.

La commission proposera à la commission des lois de supprimer l'article 18 quater.

Article 19 bis

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Sur les deux derniers articles que nous allons examiner, nous sommes à nouveau pour avis.

Mme Colette Mélot, rapporteure pour avis. – Cet article vise à permettre la défense du domaine public par le biais des associations, qui pourraient ester en justice pour faire cesser tout obstacle à la libre réutilisation d'une œuvre entrée dans le domaine public.

La demande de suppression de cet article est indépendante de la position que pourrait prendre notre commission sur la problématique du domaine public, sur laquelle elle n'a jamais eu l'occasion de se positionner. En revanche, je m'interroge sur l'utilité de cet article dans la mesure où les règles de procédure civile admettent la recevabilité de l'action en justice d'une association dès lors que cette dernière peut se prévaloir d'une atteinte aux intérêts collectifs qu'elle a, en vertu de ses statuts, spécifiquement pour objet de défendre. L'amendement n° CULT.11 propose donc de supprimer cet article.

L'amendement n° CULT.11 est adopté.

Article 21 A

Mme Colette Mélot, rapporteure pour avis. – Si les élèves doivent pouvoir récupérer leurs données scolaires sous format numérique, cette disposition relève plutôt de la convention signée entre l'académie et la collectivité territoriale concernée que de la loi. L'amendement n° CULT.12 propose donc la suppression de cet article.

L'amendement n° CULT.12 est adopté.

La commission émet un avis favorable à l'adoption des articles du projet de loi dont elle s'est saisie, tels que modifiés par ses amendements.

AMENDEMENTS ADOPTÉS PAR LA COMMISSION DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION

ARTICLE 7

Alinéa 6, première phrase

Après les mots :

tous les cinq ans

supprimer la fin de cette phrase.

ARTICLE 9 BIS

Alinéa 2, première phrase

Remplacer les mots :

, notamment de périodicité et de format,

par les mots :

de périodicité et de format

ARTICLE 17 A

Supprimer cet article.

ARTICLE 17

Alinéa 2

Remplacer :

« toutes les versions successives du manuscrit jusqu'à la version finale acceptée pour publication »

Par :

« la version finale de son manuscrit acceptée pour publication »

ARTICLE 17

Alinéa 2, première phrase

Remplacer les mots :

et, à défaut,

par les mots :

ou, à défaut

ARTICLE 17

Alinéa 2

Supprimer la dernière phrase

ARTICLE 17 BIS

Alinéa 2

Rédiger ainsi cet alinéa :

« Cette mise à disposition peut se substituer aux enseignements dispensés en présence des étudiants afin d'offrir une formation d'enseignement supérieur à distance et tout au long de la vie. Ces enseignements peuvent conduire à la délivrance des diplômes d'enseignement supérieur dans des conditions de validation définies par décret. »

ARTICLE 18 BIS

Rédiger ainsi cet article :

Dans les contrats conclus par un éditeur avec un organisme de recherche ou une bibliothèque ayant pour objet les conditions d'utilisation de publications scientifiques, toute clause interdisant la fouille électronique de ces documents pour les besoins de la recherche publique, à l'exclusion de toute finalité directement ou indirectement commerciale, est réputée non écrite. L'autorisation de fouille ne donne lieu à aucune limitation technique ni rémunération complémentaire pour l'éditeur.

La conservation et la communication des copies techniques issues des traitements, aux termes des activités de recherche pour lesquelles elles ont été produites, sont assurées par des organismes dont la liste est fixée par décret.

Le présent article est applicable aux contrats en cours.

ARTICLE 18 TER

Alinéa 2

Après les mots :

sur la voie publique,

rédiger ainsi la fin de cet alinéa

par des personnes physiques ou des associations constituées conformément à la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association, à l'exclusion de tout usage à caractère directement ou indirectement commercial.

ARTICLE 18 QUATER

Supprimer cet article.

ARTICLE 19 BIS

Supprimer cet article.

ARTICLE 21 A

Supprimer cet article.

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

TF1

Mme Nathalie LASNON, directrice des affaires réglementaires et concurrence, et M. Anthony LEVEL, directeur juridique adjoint nouveaux médias

Wikimedia

Mmes Nathalie MARTIN, directrice exécutive, et Myriam BERARD, chargée de projet relations publiques et propriété intellectuelle

Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA)

Mmes Francine MARIANI-DUCRAY, Sylvie PIERRE-BROSSOLETTE et M. Albin SOARES-COUTO, chef du département Pluralisme, droits et libertés - direction des programmes

Institut national de la santé et de la recherche médicale (INSERM)

MM. Didier PELAPRAT et Michel POHL, directeurs adjoints département information scientifique et communication

Syndicat national de l'édition (SNE)

Mme Christine DE MAZIÈRES, déléguée générale, MM. François GÈZE, directeur de collection à *la Découverte*, Laurent GUIRAUD LE MARESQUIER, directeur juridique et Patrick FENOUIL, président directeur général des Éditions Lavoisier

Centre national de la recherche scientifique (CNRS)

Mme Anne PEYROCHE, directrice générale déléguée et M. Renault FABRE, directeur de l'information scientifique et technique

Mme Françoise BENHAMOU, professeur des universités, Université Paris-XIII

M. Christophe CARON, professeur de droit, Université Paris-Est Créteil

Institut national de la recherche agronomique (INRA)

M. Olivier LE GAL, directeur général délégué aux affaires scientifiques, et François HEQUET, conseiller affaires publiques

Conférence des grandes écoles (CGE)

MM. Francis JOUANJEAN, délégué général, et M'hamed DRISSI, directeur de l'Institut national des sciences appliquées (INSA) Rennes

Ligue de football professionnel (LFP)

MM. Jérôme PERLEMUTER, directeur juridique, et Léonidas KALOGEROPOULOS

Petites affiches

M. Pierre-Yves ROMAIN, secrétaire général

Mme Axelle LEMAIRE, secrétaire d'État chargée du numérique, M. Alexandre TISSERANT, directeur adjoint de cabinet et Mme Claire PONTY, conseillère parlementaire

Ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche

MM. Roger GENET, directeur général de la recherche et de l'innovation, et Alain ABECASSIS, chef du service de la coordination des stratégies de l'enseignement supérieur et de la recherche

REED ELSEVIER

M. Jean-Frank CAVANAGH, directeur relations extérieures et institutionnelles

Conférence des présidents d'université (CPU)

MM. Pierre MUTZENHARDT, président de la commission recherche et innovation, et François GERMINET, président du comité numérique, Mmes Christine CRESPIY, chargée de mission, et Florence EGLOFF, chargée de mission, et M. Karl STOECKEL, conseiller parlementaire

Société des auteurs, compositeurs et éditeurs de musique (SACEM)

MM. David EL SAYEGH, secrétaire général, et Blaise MISTLER, directeur des relations institutionnelles

Conseil national du numérique

MM. Charly BERTHET, rapporteur, François LEVIN, rapporteur, et Mme Marylou LE ROY, chargée de mission

Association des directeurs de bibliothèques universitaires (ADBU)

MM. Christophe PÉRALES, président, et Stéphane POTELLE, directeur exécutif de l'association

Syndicat des éditeurs de presse magazine (SEPM)

Mme Marie-Laure FRANCK, responsable des affaires juridiques et sociales

EDP (Édition diffusion presse) Sciences - EDP Santé

M. Jean-Marc QUILBÉ, président-directeur général, président

Société des auteurs dans les arts graphiques et plastiques (ADGAP)

Mme Marie-Anne FERRY-FALL, directrice générale, M. Thierry MAILLARD, directeur juridique, et Mme Sarah VELTÉ

Cabinet du secrétaire d'État auprès de la ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, chargé de l'enseignement supérieur et de la recherche

MM. Anthony ALY, conseiller en charge des relations avec le Parlement, et Ollivier LENOT, conseiller numérique