

Association Ouvre-boîte
23 rue Greneta
75002 Paris
ouvrez-moi@ouvre-boite.org

représentée par :

XXXXX

XXXXX

XXXX

A Paris, le 3 mars 2019

Objet : mémoire complémentaire d'une requête visant à la publication de documents aéronautiques
Dossier 1808040/5

Madame, Monsieur,

J'ai l'honneur de faire parvenir à votre connaissance les éléments qui suivent.

1. L'association requérante a été satisfaite sur la communication des échanges

L'association a pris pour la première fois connaissance des échanges entre le ministère de l'écologie et la CADA portant sur le traitement de la saisine 20172847 de la CADA, par le mémoire en défense du 7 février 2019. L'association note que si la DGAC défendait devant la CADA que « la création du site du SIA est bien antérieure à la loi précitée, la mise en ligne des informations aéronautiques ne s'inscrit donc pas dans le processus récent d'open data », elle n'a pas jugé opportun de développer ce moyen à l'occasion de l'instance présente.

S'estimant satisfaite sur ce point, l'association souhaite se désister de sa demande de communication des échanges avec la CADA.

2. La demande porte sur la communication et non la réutilisation

La demande de l'association dont il est question porte sur l'accès à des documents administratifs par voie de publication en ligne, et non sur leur réutilisation. Tout moyen invoqué par le défendeur fondé sur le titre 2 (« la réutilisation des informations publiques ») du CRPA est donc inopérant.

3. Le défendeur ne peut pas bénéficier de l'exception invoquée pour établir une redevance

Le défendeur invoque l'article L324-1 et l'article R324-4-1 pour justifier que le principe de libre réutilisation des informations publiques ne s'appliquerait pas au SIA. Ces articles visent à ménager le principe de libre réutilisation des données publiques pour les administrations dont l'activité principale est la production d'informations, et qui dépendent dans leur ensemble des revenus tirés des redevances de réutilisation. Ces dispositions exceptionnelles ne permettent pas à toute administration dont les activités de production de données sont concentrées au sein d'un même service, de s'affranchir du principe de libre réutilisation des données publiques.

En l'occurrence, le décret n° 2008-680 du 9 juillet 2008 portant organisation de l'administration centrale du ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire énonce que « La direction générale de l'aviation civile élabore et met en œuvre les orientations en matière d'aviation civile dans le respect des principes du développement durable. A ce titre, elle est notamment chargée du transport aérien, des infrastructures et de la régulation économique, de la navigation aérienne et de la sécurité. Elle a un rôle d'expert dans les domaines de la recherche et de l'industrie aéronautique civile. » et ne mentionne pas la production de données. La page de présentation de la DGAC sur le site du ministère de l'environnement (<https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/direction-generale-laviation-civile-dgac>) ne mentionne pas non plus la production de données.

De plus, le volume de travail indiqué par la DGAC pour la production des grande cartes (5 ETP sur 4 mois par an) est à mettre en regard des 8750 agnets de la DGAC (rapports d'activités 2017 et 2016).

La production de données est bien nécessaire à l'accomplissement des missions de la DGAC (la sécurité aérienne, le contrôle aérien, etc), mais n'est pas son activité principale et fait partie des services généraux de celle-ci. La DGAC ne peut donc pas prétendre à bénéficier de l'exception invoquée.

4. Les documents demandés ne font pas partie de la liste exhaustive des informations pouvant être soumises à des redevances

La liste des informations pouvant faire l'objet d'une redevance de réutilisation est codifiée à l'article D324-5-1 du CRPA. Cette liste est exhaustive et tout ajout à cette liste doit également être codifié. Le caractère exhaustif de cette liste est affirmé par la CADA dans son avis n°20180953 du 31 mai 2018 (pièce 8). Cet avis a été rendu suite à la demande dont il est question ici, et il est favorable à la demande.

*le SIA n'est pas mentionné à l'article D324-5-1 du même code, introduit par le décret n° 2016-1617 du 29 novembre 2016 relatif aux catégories d'informations publiques de l'État et de ses établissements publics administratifs susceptibles d'être soumises au paiement d'une redevance de réutilisation, qui détermine, **de manière exhaustive**, les services qui, par exception au principe de la libre réutilisation des informations publiques, peuvent soumettre la réutilisation des données qu'ils produisent au paiement d'une redevance. Elle invite donc de nouveau le directeur général de l'aviation civile à revoir ses pratiques tarifaires au regard du contexte juridique né de l'adoption de ces deux lois.*

Le service du premier ministre Etalab rappelle également le caractère exhaustif de cette liste à la page <https://www.data.gouv.fr/fr/Redevances> :

Pour les administrations relevant de l'Etat (y compris ses établissements publics administratifs), une liste stricte des données susceptibles d'être soumises à une redevance de réutilisation est publiée (D. 324-5-1 CRPA). Cette liste est rappelée ci-dessous.

[...]

Toutes les redevances perçues antérieurement ne se conformant pas au cadre légal désormais en vigueur ne peuvent plus être exigées.

La DGAC ainsi que tous les services pratiquant des redevances ont été consultés lors de la préparation du décret 2016-1617 du 29 novembre 2016. Elle lui appartenait alors de faire inscrire ses informations soumises à des redevances à la liste des exceptions, ou de se conformer au principe général à compter de l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions.

5. Le décret n°2006-1810 du 26 décembre 2006 ne porte pas sur la réutilisation

La DGAC fonde sa prétention à exiger des redevances de réutilisation sur la décret n°2006-1810 du 26 décembre 2006. Or ce décret porte sur les redevances pour services rendus. La fourniture de produits numériques standardisés ne peut donner lieu à des redevances pour services rendus.

6. La DGAC méconnaît les obligations des administrations percevant des redevances de réutilisation

L'article L323-1 du CRPA dispose que « La réutilisation d'informations publiques peut donner lieu à l'établissement d'une licence. Cette licence est obligatoire lorsque la réutilisation est soumise au paiement d'une redevance. ».

L'article L323-2 du même code précise que « Les administrations qui élaborent ou détiennent des documents contenant des informations publiques pouvant être réutilisées dans les conditions prévues au présent chapitre sont tenues de mettre préalablement des licences types, par voie électronique, à la disposition des personnes intéressées par la réutilisation de ces informations. Les conditions dans lesquelles une offre de licence est proposée au demandeur sont fixées par voie réglementaire. »

Enfin, l'article R323-3 fixe : « Les clauses des licences délivrées par les autorités mentionnées à l'article L. 300-2 doivent porter au moins sur les informations faisant l'objet de la réutilisation, leur source et leur date de mise à disposition, le caractère commercial ou non de leur réutilisation, ainsi que sur les droits et obligations du licencié, dont le montant de la redevance et les modalités de son paiement. »

Lors du processus d'achat d'un export XML, aucune licence n'est accessible. Même après l'achat des données, aucune licence n'est fournie. Les conditions générales de ventes ne font référence qu'au contenu du site et pas aux produits vendus. Les données vendues par la DGAC ne sont donc soumis à aucune licence de réutilisation.

7. Sur les sujétions particulières des documents

Premièrement, la DGAC précise que la production de la carte « Région parisienne » ne rentre pas dans le périmètre de ses obligations et qu'elle pourrait décider de cesser cette production. Cette circonstance n'a aucune incidence sur le bien-fondé de la demande de communication. De plus, toutes les données brutes produites par la DGAC dans le cadre de ses obligations et qui sont nécessaires à la réalisation de ces cartes sont communicables et réutilisables gratuitement. D'autres acteurs économiques sont donc en mesure de produire une carte équivalente afin de répondre aux besoins des usagers.

Deuxièmement, la DGAC affirme payer à l'IGN une redevance de plus de 20.000€ pour la fourniture de ses fonds cartographiques. Cette affirmation est incorrecte puisque la loi pour une République numérique énonce dans son article premier : « A compter du 1er janvier 2017, l'échange d'informations publiques entre les administrations de l'Etat, entre les administrations de l'Etat et ses établissements publics administratifs et entre les établissements publics précités, aux fins de l'exercice de leurs missions de service public, ne peut donner lieu au versement d'une redevance. »

Troisièmement, la DGAC mentionne des clauses contractuelles qui permettent la vente des données aéronautiques mais qui s'opposent à leur publication en ligne gratuite. Pourtant, la DGAC n'a pas estimé utile de joindre ces dispositions contractuelles à son mémoire. En tout état de cause, ces clauses sont contraires aux dispositions du CRPA. La DGAC n'est donc pas tenue de les appliquer. De plus, les données aéronautiques ne sont pas une œuvre de l'esprit mais une informations réglementaire et factuelle. Elles ne jouissent pas à ce titre de la protection juridique de la propriété intellectuelle.

Quatrièmement, la DGAC déclare qu'elle publie déjà en format PDF des informations sur l'espace aérien. Ces PDF concernent les AIP, NOTAM qui ne sont pas l'objet de notre demande.

Enfin, la DGAC déclare que les restrictions actuelles à l'information aéronautique permettent d'éviter des erreurs de navigation et des accidents aériens. L'association requérante estime au contraire que, les données aéronautiques étant proposées en l'abonnement ou à l'achat ponctuel, une proportion importante d'aéronautes ne s'abonnent pas et naviguent en utilisant des données non tenues à jour. Cette affirmation n'est de toute façon pas pertinente en ce qui concerne le bien-fondé de la demande.

Liste des pièces justificatives

Pièce 8 : Avis de la CADA n° 20180953 du 31 mai 2018