

Original : anglais

**PRINCIPES DIRECTEURS POUR LE DÉVELOPPEMENT ET LA PROMOTION
DE L'INFORMATION DU DOMAINE PUBLIC GOUVERNEMENTAL**

Organisation des Nations Unies
pour l'éducation, la science et la culture

Paris, 2004

Original : anglais

(CI-2004/WS/05)

Principes directeurs
pour le développement et la promotion
de l'information du domaine public gouvernemental

par

Paul F. Uhlir

Organisation des Nations Unies
pour l'éducation, la science et la culture

Les appellations employées dans cette publication et la présentation des éléments qui y figurent n'impliquent de la part de l'UNESCO aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones, ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.

Notice recommandée pour le catalogue :

Principes directeurs pour le développement et la promotion de l'information du domaine public gouvernemental/document établi par Paul F. Uhlir. - Paris, UNESCO, 2004. - ix, 46 p. ; 30 cm. (CI-2004/WS/5)

- I - Titre
- II - UNESCO

PRÉFACE

En application de la résolution 29 C/28 adoptée par la Conférence générale de l'UNESCO en 1997, par laquelle celle-ci invitait le Directeur général à prendre des mesures pour "faciliter l'accès à l'information relevant du domaine public en vue de la constitution, à terme, d'un répertoire électronique général de toute l'information relevant du domaine public intéressant les domaines de compétence de l'UNESCO", le Secrétariat de l'UNESCO a repris dans son programme pour l'exercice biennal 2002-2003 l'élaboration de Principes directeurs pour aider les États membres à mettre au point des politiques de développement et de promotion de l'information du domaine public, compte tenu des besoins des pays aussi bien que de la pratique à l'échelon international.

Un projet de principes directeurs, préparé par M. Paul F. Uhlir (États-Unis), a été achevé au début de l'année 2003, et le document produit à cette occasion a été diffusé en anglais et français par l'UNESCO sous le titre "Projet de principes directeurs pour le développement et la promotion de l'information du domaine public" (CI-2003/WS/2). L'UNESCO a ensuite procédé à une étude générale officielle du projet ; celui-ci a aussi été confié pour examen à un groupe d'experts connus du Secrétariat, dont certains participants au Colloque international sur l'accès ouvert et l'information du domaine public en matière de données numériques et d'information au service de la science qui s'est tenu à l'UNESCO les 10 et 11 mars 2003.

Nous remercions les quatorze commissions nationales pour l'UNESCO pour les commentaires qu'elles ont formulés sur le projet (Allemagne, Espagne, Finlande, France, Géorgie, Israël, Italie, Japon, Jordanie, Lituanie, Mexique, Pakistan, Pays-Bas, Slovaquie), ainsi que le Gouvernement des États-Unis d'Amérique, l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI), et les experts ci-après :

M. Edward Barrow
Conseiller en droit d'auteur dans les nouveaux médias
Royaume-Uni

M. Carlos Correa
Université de Buenos Aires
Argentine

Sir Roger Elliot
Université d'Oxford
Royaume-Uni

M. Woody Horton
Conseiller, U.S. National Commission on Libraries and Information Science (NCLIS)
Washington, États-Unis d'Amérique

M. Peter Schröder
Ministère de l'éducation, de la culture et de la science
Pays-Bas

M. Tim Unwin
Ministère du développement international (DFID)
Londres, Royaume-Uni

M. Jan Windmüller
Ministère de la science, de la technologie et des innovations
Copenhague, Danemark

M. William A. Wulf
Président, National Academy of Engineering
Washington, États-Unis d'Amérique.

L'UNESCO a ensuite chargé une stagiaire universitaire connaissant bien le droit du cyberspace, Mme Isabelle Eray (Suisse), de réaliser une analyse internationale de la politique en matière d'information du domaine public dans les secteurs recommandés dans les réponses et de proposer une nouvelle structure des Principes directeurs qui tiendrait compte des modifications suggérées. L'approche proposée a été affinée par le Secrétariat en consultation avec l'auteur, avec lequel a été conclu un second contrat afin qu'il élabore la version finale sur la base de la nouvelle structure et de l'examen international.

La présente version finale du document, dont le titre a été modifié par l'addition du terme "gouvernemental" afin de souligner davantage les responsabilités des gouvernements dans l'accès des citoyens à l'information du domaine public, se propose d'être un guide pratique d'aide à l'application des dispositions pertinentes de la *Recommandation sur la promotion et l'usage du multilinguisme et l'accès universel au cyberspace*, adoptée par la Conférence générale de l'UNESCO en novembre 2003. Elle constitue également une contribution à la mise en œuvre du Plan d'action du Sommet mondial sur la société de l'information (SMSI), dont la première session s'est tenue à Genève du 10 au 12 décembre 2003, qui spécifie (au paragraphe 10.a. de la Grande orientation C3) la nécessité d'"élaborer, pour la mise en valeur et la promotion des informations qui sont dans le domaine public, des lignes directrices qui soient un bon moyen de favoriser l'accès public à l'information, à l'échelle internationale".

Il faut espérer que les présents Principes directeurs seront dans l'ensemble utiles aux décideurs et responsables politiques à l'échelon national et international. On rappellera cependant que ces Principes sont censés avoir un caractère strictement indicatif et ne sauraient tenir lieu d'instrument prescriptif ou normatif.

Tout au long du processus d'élaboration des Principes directeurs, la Division de la société de l'information (Secteur de la communication et de l'information) chargée de leur élaboration en tant que secrétariat du programme Information pour tous de l'UNESCO, a bénéficié de l'étroite collaboration et du soutien de la Division des arts et de l'entreprise culturelle (Secteur de la culture), chargée de mettre en œuvre le programme de l'UNESCO relatif au droit d'auteur.

Les commentaires et suggestions seront les bienvenus et devront être adressés à :

M. Boyan Radoykov
Division de la société de l'information
UNESCO
7, place Fontenoy
75352 PARIS 07 SP
Télécopieur : 33 (0)1.45.68.55.83
Adresse électronique : b.radoykov@unesco.org

TABLE DES MATIÈRES

Page

RÉSUMÉ ANALYTIQUE	iv
PARTIE I : POURQUOI L'INFORMATION DU DOMAINE PUBLIC GOUVERNEMENTAL EST IMPORTANTE	1
I.1 Objectif et champ des Principes directeurs	1
I.2 Définition de l'information du domaine public par l'UNESCO	2
I.3 Information du secteur public	4
I.4 L'importance de l'information du domaine public gouvernemental.....	7
I.4.1 Avantages pour la société	7
I.4.2 Rôle économique et valeur de l'information du domaine public gouvernemental.....	8
I.5. Grands défis et perspectives.....	10
I.5.1 Comblent la fracture numérique	10
I.5.2 Promouvoir la production, la diffusion et la conservation de l'information numérique du domaine public.....	11
PARTIE II : COMMENT DÉVELOPPER ET PROMOUVOIR L'INFORMATION DU DOMAINE PUBLIC GOUVERNEMENTAL	12
II.1 Éléments clés de la politique et principes sous-jacents.....	12
II.2 Premier élément clé : Définir le champ de l'information du domaine public accessible produite par les pouvoirs publics selon les besoins du pays	13
II.3 Deuxième élément clé : Établir le droit juridique d'accès à l'information publique et d'utilisation de celle-ci	14
II.4 Troisième élément clé : Établir et mettre en œuvre une politique-cadre globale de l'information gouvernementale pour la gestion et la diffusion des ressources d'informations publiques	18
II.4.1 Créer une structure appropriée de gestion de l'information gouvernementale	18
II.4.2 Définition de normes de gestion de l'information gouvernementale	20
II.4.3 Adopter les stratégies voulues en matière de gestion des systèmes d'information et des technologies de l'information	27
II.4.4 Principaux éléments de procédure concernant l'établissement d'une politique- cadre nationale de l'information.....	30
PARTIE III : CONSULTATION DE L'INFORMATION GOUVERNEMENTALE PROTÉGÉE PAR LES LOIS SUR LA PROPRIÉTÉ INTELLECTUELLE	31
BIBLIOGRAPHIE.....	34

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

PARTIE I : POURQUOI L'INFORMATION DU DOMAINE PUBLIC GOUVERNEMENTAL EST IMPORTANTE

L'un des buts suprêmes de toute société est de rendre chacun de ses membres maître de son destin en lui donnant les moyens d'accéder à l'information et aux connaissances et de les utiliser, et ce en vertu des droits fondamentaux à la liberté d'expression et de participation à la vie culturelle et aux progrès scientifiques. À l'appui de cet objectif, un volume toujours plus grand d'informations gouvernementales est actuellement produit et mis à disposition sur l'Internet et le Web. Une partie de cette information fait l'objet de restrictions d'utilisation et d'accès pour des raisons de protection de la propriété intellectuelle, de sécurité nationale, de protection de la vie privée, de confidentialité, etc. Une part importante de cette information peut toutefois être librement diffusée par différents moyens, comme l'Internet et les bibliothèques, à l'intention des citoyens et de multiples acteurs du développement comme les entreprises et les établissements scolaires. Alors que l'analyse politique et l'action normative portent le plus souvent sur la protection de l'information faisant l'objet d'un droit de propriété, le rôle et la valeur de l'information du domaine public, notamment de l'information produite par le secteur public, ne sont pas assez étudiés et sont généralement mal compris. L'objet des présents Principes directeurs est donc de contribuer à développer et promouvoir l'information relevant du domaine public au niveau gouvernemental, en particulier lorsqu'elle est sous forme numérique.

La Recommandation de l'UNESCO sur la promotion et l'usage du multilinguisme et l'accès universel au cyberspace propose la définition suivante : "Le domaine public informationnel est constitué par l'information publiquement accessible, dont l'utilisation ne porte atteinte à aucun droit légal ni à aucune obligation de confidentialité. Il englobe ainsi l'ensemble des œuvres ou objets de droits voisins qui peuvent être exploités par quiconque sans autorisation, par exemple parce que la protection n'est pas assurée en vertu du droit national ou international, ou en raison de l'expiration du délai de protection. Il englobe en outre les données publiques et l'information officielle que les gouvernements et les organisations internationales produisent et mettent volontairement à la disposition du public".

Selon cette définition, l'information du domaine public recouvre deux notions distinctes :

- D'une part, le "domaine public informationnel" peut être défini comme ce qui tombe en dehors du champ du droit d'auteur ou d'autres formes de protection légale : il recouvre tout ce qui ne réunit pas, on ne réunit plus, les conditions requises pour bénéficier de cette protection.
- D'autre part, le "domaine public informationnel" désigne également l'information de nature intrinsèquement publique, à savoir, certains types d'informations produites par les pouvoirs publics ("l'État" au sens large du terme), dans l'exercice de leur mission, et qui sont tenues pour un bien commun. Cette "information du domaine public gouvernemental" à l'échelon national et infranational, à laquelle peuvent être assimilées certaines informations du domaine public produites par des organisations internationales publiques, ne fait en principe pas l'objet d'une appropriation.

L'information du domaine public gouvernemental s'inscrit dans la catégorie plus générale de "l'information du secteur public". Certaines informations du secteur public peuvent faire l'objet d'une protection pour des raisons précises.

La somme des informations du domaine public, gouvernementales notamment, constitue une masse énorme dont on peut dire qu'elle contribue largement au développement économique et social du monde entier, comme en témoignent les exemples ci-après :

- C'est le souci de la *transparence* en matière de gouvernance et de la promotion des idéaux démocratiques (égalité, démocratie, ouverture) qui confère à la présence des informations gouvernementales dans le domaine public l'une de ses valeurs les plus importantes. Plus l'information émanant des pouvoirs publics et les concernant est aisément accessible, moins ceux-ci seront en mesure de dissimuler des agissements illicites et des faits de corruption et de mauvaise gestion.
- La diffusion libre et sans entrave de l'information de caractère public est en outre favorable à la santé et à la sécurité publiques ainsi qu'au bien-être social général, car les citoyens sont ainsi mieux à même de prendre des décisions en toute connaissance de cause sur les questions touchant à leur vie quotidienne, à leur environnement et à leur avenir.
- L'information du domaine public gouvernemental peut également être mise au service de recherches scientifiques et techniques fondamentales dans toute société. Les bases de données factuelles, dont la collecte est souvent assurée ou financée par des organismes publics, sont essentielles pour le progrès scientifique, la promotion des percées technologiques et la mise en place d'un système éducatif de qualité.

L'information du domaine public doit une grande partie de sa valeur à son utilisation par les citoyens. Ses effets positifs peuvent s'accroître de façon considérable lorsqu'elle est affichée sur les réseaux numériques mondiaux.

En dépit des grands progrès accomplis dans le domaine des TIC et des technologies de gestion de l'information, des déséquilibres graves et attestés subsistent dans le monde sous la forme d'un "fossé numérique". L'élargissement et la promotion de l'accès à l'information publique peuvent puissamment contribuer à combler ce fossé et, ce, de deux manières :

- À l'échelon national : Dans les pays en développement, où la production de l'information du secteur privé risque de ne pas être aussi dynamique que celle des pouvoirs publics, l'information du secteur public constitue en général une part très importante de l'information produite dans et sur le pays concerné, et peut être un facteur particulièrement important de développement.
- À l'échelon international : L'Internet étant un réseau international de réseaux qui dépasse toutes les frontières politiques, l'ensemble de l'information publique accessible en ligne fait immédiatement partie intégrante du patrimoine informationnel commun exploitable pour le bénéfice des pays en développement et de leurs citoyens.

Dans les deux cas, toutefois, l'un des principaux obstacles à l'utilisation de l'information disponible risque d'être d'ordre linguistique, d'où la nécessité de stratégies de réduction des obstacles à l'accès au patrimoine humain multiculturel disponible sur l'Internet et sur d'autres médias de communication.

PARTIE II : COMMENT DÉVELOPPER ET PROMOUVOIR L'INFORMATION DU DOMAINE PUBLIC GOUVERNEMENTAL

C'est aux gouvernements qu'il appartient au premier chef d'élargir l'accès à l'information du domaine public et d'intensifier son utilisation. Pour s'acquitter de ce rôle, les gouvernements doivent se doter d'une politique nationale d'information qui soit intégrée et approfondie en vue de développer et de promouvoir la production, la diffusion et l'utilisation de l'information gouvernementale dans le domaine public. La mise en place de cette politique suppose de prendre des décisions dans les trois principaux domaines ci-après :

Contenu de l'information à mettre à la disposition du public

Sur le plan des principes, l'information produite par des instances gouvernementales dans tous les secteurs et à tous les niveaux est censée pouvoir être consultée par le public, et toute exception formelle interdisant aux citoyens l'accès à l'information publique doit être justifiée de manière précise et formulée de manière aussi restrictive que possible. Il convient d'encourager les gouvernements nationaux à élargir l'accès à différents types de ressources d'information publiques et, s'il y a lieu, à rééquilibrer, d'une part, les politiques et pratiques en cours visant à ouvrir ces ressources d'information au public et, d'autre part, les protections juridiques restreignant l'utilisation ou la réutilisation de cette information. En outre, toutes les organisations intergouvernementales financées sur fonds publics devraient assurer gratuitement en particulier aux utilisateurs potentiels des pays en développement le libre accès à toutes leurs publications et bases de données.

Accès à l'information publique et utilisation de celle-ci comme principe juridique

L'un des principaux éléments de toute démarche globale visant à promouvoir l'accès aux informations gouvernementales du domaine public et leur utilisation est l'adoption d'une loi sur "la liberté de l'information" au niveau national, qui prévoit l'accès des citoyens, sur demande, aux informations détenues par le gouvernement qui, sinon, n'auraient pas normalement été rendues disponibles. Les pays qui ne disposent pas encore de loi sur "la liberté d'information" applicable à l'information publique devraient en adopter une, après analyse comparée des lois similaires en vigueur dans d'autres pays ; de leur côté, les pays qui ont déjà une loi de ce type souhaiteront peut-être réviser plus avant leur législation en vigueur. Toute exception au principe de la disponibilité de l'information, comme les restrictions pour des raisons de sécurité nationale et pour des considérations de protections de la vie privée et des secrets de fabrication, devrait être soigneusement pesée.

Les lois sur la liberté d'information ne sont toutefois pas suffisantes en soi. En pratique, elles font généralement intervenir une procédure bureaucratique, lourde et relativement coûteuse que le citoyen est obligé de suivre s'il veut obtenir une information qui est légalement dans le domaine public et devrait être divulguée. Le gouvernement devrait donc également élaborer un cadre général d'action réglementaire de gestion et de diffusion active de l'information gouvernementale, comme décrit ci-après.

Politique-cadre de l'information gouvernementale

Ce cadre de gestion et de diffusion de l'information devrait être suffisamment vaste pour recouvrir aussi bien l'information sur papier que l'information numérique et il devrait comporter des directives spéciales concernant la gestion et la diffusion par des moyens électroniques. L'idée force devra toujours être de produire et de diffuser une information publique qui corresponde aussi ouvertement que possible et au meilleur prix possible aux besoins de tout citoyen, une attention

particulière étant accordée aux communautés multiculturelles ou défavorisées. Trois grands domaines d'action doivent être pris en compte lors de la création de la politique-cadre nationale.

- Créer une structure de gestion appropriée de l'information gouvernementale.
- Définir les prescriptions en matière de gestion de l'information publique.
- Adopter les stratégies voulues en matière de gestion des systèmes d'information et des technologies de l'information.

Les principaux éléments de procédure qui suivent devront être pris en compte lors de l'élaboration de la politique-cadre nationale de l'information publique :

1. La politique-cadre doit indiquer toutes les lois et documents sur lesquels elle est fondée.
2. Lorsqu'on établira la politique-cadre de l'information et son plan de mise en œuvre détaillé au niveau national, il faudra absolument y associer pour consultation des représentants de l'ensemble des principales parties prenantes.
3. Un certain nombre de facteurs de nature analytique (juridiques, économiques, institutionnels, sociaux et culturels, ainsi que ceux relatifs à la recherche et à l'enseignement) doivent être pris en compte. Certains domaines ou secteurs d'application avec des objectifs et des impératifs de mise en œuvre précis sur le plan de l'information, tels que la santé, l'environnement, l'énergie, les transports, les finances, la défense, etc., exigent la même prise en considération individuelle.
4. Une fois la politique-cadre de l'information mise définitivement au point et officiellement approuvée, le haut responsable de l'information de chaque grande entité gouvernementale devra établir des plans d'application détaillés de tous les schémas directeurs dans le cadre des activités officielles de cette entité et de son domaine de compétences.
5. Étant donné l'évolution rapide que connaissent les secteurs de l'information et de la communication, la politique-cadre de l'information doit être périodiquement revue et actualisée si l'on veut qu'elle reste pertinente et utile. Ce réexamen devrait sans doute avoir lieu tous les quatre ou cinq ans, selon un calendrier fixé dans la politique-cadre.
6. À titre complémentaire, il sera aussi utile de procéder à un examen de la démarche suivie par d'autres pays en matière de gestion de l'information du domaine public et de technologies y afférentes. Il y a beaucoup à tirer de l'expérience d'autres gouvernements pour éviter de commettre les mêmes erreurs ou rencontrer les mêmes difficultés qu'ailleurs, et pour trouver des modèles juridiques et politiques éprouvés susceptibles d'être repris et adaptés au contexte national.

PARTIE III : ACCÈS À L'INFORMATION GOUVERNEMENTALE PROTÉGÉE PAR LES LOIS SUR LA PROPRIÉTÉ INTELLECTUELLE ET UTILISATION DE CETTE INFORMATION

Dans certains pays la législation relative au droit d'auteur et à la protection d'autres types de propriété intellectuelle s'étend aux ouvrages des pouvoirs publics. Bien que les présents Principes directeurs ne recommandent pas une telle approche pour les raisons énoncées ci-dessus, un pays peut décider de protéger les ouvrages produits par ses pouvoirs publics pour respecter la tradition ou bien en vue d'atteindre des objectifs économiques et culturels nationaux en termes de coûts et profits.

Il importe de souligner que l'application à l'information publique de la législation sur la propriété intellectuelle n'en interdit pas nécessairement l'accès au public. Même si elle peut imposer de très fortes restrictions à la réutilisation par le public de cette information, cette législation offre aux organismes publics toutes sortes de possibilités quant aux modalités d'accès à l'information pour le bien commun, compte tenu des intérêts des citoyens. Ainsi, des entités gouvernementales dont l'information est protégée par la législation sur la propriété intellectuelle peuvent offrir un libre accès à leurs fichiers et même accorder des dérogations à l'application intégrale de droits de propriété intellectuelle en vigueur afin de laisser plus de liberté de réutilisation de leurs informations.

Les produits et services d'information fournis par le secteur privé sont souvent plus efficaces et de meilleure qualité que ceux proposés par le secteur public, de sorte que les partenariats privé-public peuvent être très avantageux pour produire et diffuser des informations pour le compte d'une entité publique. Toutefois, si la législation de protection de la propriété intellectuelle s'applique à cette information, le gouvernement devra soigneusement peser le pour et le contre entre les restrictions légitimes que la loi apporte à l'accès à l'information et à son utilisation, d'une part, et les droits des citoyens, ainsi que les intérêts sociaux et économiques plus généraux de la nation, d'autre part.

PARTIE I : POURQUOI L'INFORMATION DU DOMAINE PUBLIC GOUVERNEMENTAL EST IMPORTANTE

I.1 Objectif et champ des Principes directeurs

En vertu de l'article 19 de la Déclaration universelle des droits de l'homme¹, le droit à la liberté d'opinion et d'expression "implique celui de chercher, de recevoir et de répandre, sans considérations de frontières, les informations et les idées par quelque moyen d'expression que ce soit". L'article 27 (1) de la Déclaration garantit le "droit de prendre part librement à la vie culturelle de la communauté, [...] et de participer au progrès scientifique et aux bienfaits qui en résultent". Aussi, l'un des buts suprêmes de toute société œuvrant au développement humain est de rendre chacun de ses citoyens maître de son destin en lui donnant les moyens d'accéder à l'information et aux connaissances et de les utiliser. En ces temps de révolution de l'information et d'émergence de sociétés du savoir, l'"accès universel" aux technologies de l'information et de la communication (TIC) et en particulier aux réseaux mondiaux d'information numérique² (l'Internet par exemple) est indispensable à la réalisation de cet objectif. En outre, le multilinguisme dans le cyberspace est d'une importance stratégique vitale si l'on veut garantir le droit à l'information et à la diversité culturelle.

Actuellement, un volume toujours plus grand d'informations gouvernementales est produit et mis à disposition sur l'Internet et le Web. Une partie de cette information fait l'objet de restrictions en matière d'utilisation et d'accès pour des raisons, notamment, de protection de la propriété intellectuelle, de la sécurité nationale, de la vie privée et de la confidentialité des données. Une part importante de cette information peut toutefois être librement et utilement diffusée par différents moyens, comme l'Internet et les bibliothèques, à l'intention des citoyens et de multiples acteurs du développement comme les entreprises et les établissements scolaires. Alors que le débat politique et l'action normative portent le plus souvent sur la protection de l'information faisant l'objet d'un droit de propriété, le rôle et la valeur de l'information du domaine public, notamment de l'information produite par le secteur public, ne sont pas assez étudiés et sont généralement mal compris. En outre, l'examen du rôle de cette information ne devrait pas se limiter au contexte national car les nouvelles sociétés du savoir, de même que les droits fondamentaux mentionnés ci-dessus, contribuent à l'élaboration d'un réseau transfrontalier d'informations et de connaissances pour le bénéfice et le progrès au sens large de l'humanité.

Nombre de résolutions, déclarations et rapports officiels émanant de l'ONU et de ses institutions spécialisées ainsi que d'États membres appuient et préconisent la formulation de principes directeurs pour le développement et la promotion de l'information du domaine public gouvernemental. Au nombre des sources les plus pertinentes en la matière, énumérées dans la bibliographie à la fin de la présente étude, on mentionnera tout particulièrement la *Recommandation de l'UNESCO sur la promotion et l'usage du multilinguisme et l'accès universel au cyberspace*

¹ Assemblée générale des Nations Unies (1948).

² C'est-à-dire les réseaux combinant l'informatique et les télécommunications, également appelés parfois les réseaux "télématiques".

adoptée en 2003³, et les dispositions de la Déclaration de principes⁴ et du Plan d'action⁵ adoptés plus tard la même année par le Sommet mondial sur la société de l'information (SMSI).

L'objet des présents Principes directeurs est de tirer profit de cette dynamique pour contribuer à développer et promouvoir l'information relevant du domaine public à l'échelon gouvernemental, et surtout l'information sous forme numérique. Il s'agit de mieux définir l'information du domaine public gouvernemental et d'en décrire le rôle et l'importance, en particulier dans les pays en développement, de proposer des principes pour aider à concevoir les politiques, infrastructures et services nécessaires pour mettre l'information créée par les pouvoirs publics à la disposition de la population, de contribuer à la production, à l'archivage et à la diffusion des informations électroniques du domaine public gouvernemental au service du développement en s'efforçant tout particulièrement de garantir le multiculturalisme et le multilinguisme des contenus et, enfin, de contribuer à améliorer l'accès de tous, notamment des populations défavorisées, à l'information nécessaire à l'épanouissement des individus et au progrès social.

Les présents Principes directeurs se proposent uniquement d'aborder les grandes questions, principes, politiques et mesures pouvant aider à assurer et promouvoir la production, la diffusion, la conservation et l'utilisation au niveau national de l'information relevant du domaine public gouvernemental dans les pays en développement et les pays les moins avancés. Ils ne portent pas sur les questions liées à l'information du domaine public dans le secteur privé et la société civile, notamment les questions d'accès aux ouvrages de créateurs privés.

Le corps du présent document est divisé en trois parties. La partie I présente les définitions, le contexte et la raison d'être de l'élaboration et de la promotion de l'information du domaine public gouvernemental. La partie II propose des principes, politiques et mesures pour la production, la diffusion et la conservation de l'information du domaine public gouvernemental. Enfin, la partie III traite brièvement de la consultation et de l'utilisation de l'information gouvernementale protégée par la législation sur la propriété intellectuelle.

1.2 Définition de l'information du domaine public par l'UNESCO

L'histoire de l'expression "*domaine public*" révèle que celle-ci était traditionnellement associée au territoire appartenant à l'État et qu'elle n'a jamais eu une signification universellement admise appliquée à l'information. De fait, on trouve peu d'éléments dans les documents officiels ou même dans la littérature savante qui apportent une contribution décisive sur cette question⁶. La plupart des juristes définissent plutôt l'information du domaine public par ce qu'elle n'est pas, à savoir comme toute information qui ne fait pas l'objet d'un droit de propriété, en quelque sorte le *yin* d'un *yang* propriétaire. Or, une telle définition est insuffisante car elle n'exprime ni ne décrit convenablement ce que l'information du domaine public est en fait, et n'offre aucun critère au regard duquel évaluer son rôle positif et sa valeur pour les sociétés du savoir, en particulier s'agissant du développement économique et social.

³ Voir UNESCO (21 novembre 2003), notamment la section sur le "Développement des contenus du domaine public".

⁴ SMSI (2003) ; se reporter en particulier à l'article 26, qui stipule que "la croissance de la société de l'information passe par la création d'un domaine public riche, qui serait à l'origine de multiples avantages : éducation du public, création d'emplois, innovation, débouchés économiques et progrès scientifiques. Les informations relevant du domaine public devraient être facilement accessibles de manière à étayer la société de l'information et devraient être protégées contre les utilisations abusives".

⁵ SMSI (2003), se reporter notamment au paragraphe 10.a de la Grande orientation C3, qui stipule le besoin d'"élaborer, pour la mise en valeur et la promotion des informations qui sont dans le domaine public, des lignes directrices qui soient un bon moyen de favoriser l'accès public à l'information, à l'échelle internationale".

⁶ On se reportera, toutefois à l'étude récente et approfondie des nombreuses importantes facettes de l'information du domaine public de Boyle, James, rédacteur spécialisé (2003).

La Recommandation de l'UNESCO sur la promotion et l'usage du multilinguisme et l'accès universel au cyberspace propose la définition suivante de l'information du domaine public⁷ : "information publiquement accessible, dont l'utilisation ne porte atteinte à aucun droit légal ni à aucune obligation de confidentialité. Elle englobe ainsi l'ensemble des œuvres ou objets de droits voisins qui peuvent être exploités par quiconque sans autorisation, par exemple parce que la protection n'est pas assurée en vertu du droit national ou international, ou en raison de l'expiration du délai de protection. Elle englobe en outre les données publiques et l'information officielle que les gouvernements et les organisations internationales produisent et mettent volontairement à la disposition du public".

Selon cette définition, l'information du domaine public recouvre deux notions distinctes :

D'une part, l'"information du domaine public" peut être définie comme ce qui tombe en dehors du champ de toute forme de protection légale (droits de propriété intellectuelle, protection de la sécurité nationale ou de l'ordre public, lois sur la protection de la vie privée, obligations de confidentialité, etc.).

Concernant la propriété intellectuelle, cela signifie que l'information du domaine public recouvre tout ce qui ne réunit pas ou ne réunit plus les conditions requises pour bénéficier de cette protection, notamment :

- toute information qui réunissait auparavant les conditions requises pour bénéficier de la protection du droit d'auteur ou d'autres formes de protection de la propriété intellectuelle (brevets ou secrets de fabrication) et qui était alors protégée, mais qui ne l'est plus en raison de l'expiration du délai de protection. Par exemple, la loi prévoit que, durant le délai de protection, les auteurs touchent une rémunération pour leurs créations, mais à l'expiration du délai de protection, n'importe qui peut accéder librement à leur œuvre et l'utiliser. Ainsi, une fois la protection légale éteinte⁸, les œuvres protégées vont rejoindre la masse toujours plus considérable des productions de la littérature, des arts, de la musique et des autres moyens d'expression qui constituent le patrimoine culturel et intellectuel du monde. Les pièces de Shakespeare ou les vieux contes pour enfants qui sont dans le domaine public en sont des exemples célèbres. Les choix qui s'offrent ainsi à quiconque a accès à ce patrimoine commun de l'humanité sont d'une immensité incalculable ;
- tout type d'éléments d'information qui ne réunit aucunement les conditions pour bénéficier de la protection au titre d'un droit de propriété intellectuelle (par exemple, ceux qui ne peuvent pas être assimilés à des "œuvres" aux termes du droit d'auteur ou à des inventions protégées aux termes du droit des brevets) ou qui ne réunissent pas les conditions énoncées par la législation sur la propriété intellectuelle (comme pour le droit d'auteur, l'originalité).

⁷ UNESCO (21 novembre 2003), *op. cit.*, note 3, voir Annexe (Définitions).

⁸ Le délai minimum de protection du droit d'auteur est de 50 années à compter de la mort du créateur. Se reporter à la Convention de Berne pour la protection des œuvres littéraires et artistiques, Acte de Paris du 24 juillet 1971, modifié le 28 septembre 1979 (<http://www.wipo.int/treaties/en/ip/berne/index.html>). Aux États-Unis et dans l'Union européenne, le délai de protection correspond à la durée de vie de l'auteur plus 70 années. En outre, aux États-Unis, la période légale de protection des œuvres au bénéfice d'une personne morale (dites "work made for hire") est soit de 95 ans à compter de la date de la première publication soit de 120 ans à compter de la création, la durée la plus courte étant prise en considération. De nombreux pays en développement ont inscrit dans la loi uniquement la durée minimale de protection. D'autres formes de protection légale telles que le classement secret de documents pour des raisons de sécurité nationale, de protection de la vie privée et autres données confidentielles correspondent également à des périodes de protection différentes. Ces autres types de restrictions légales applicables à l'information gouvernementale sont analysés en détail à la section II.3.

D'autre part, l'"information du domaine public" désigne également l'information publique par nature, à savoir, certains types d'informations produites par les pouvoirs publics (l'"État" au sens large du terme), dans l'exercice de leur mission, et qui apparaissent comme un bien commun. Cette "information du domaine public gouvernemental" à l'échelon national et infranational, à laquelle peuvent être assimilées certaines informations du domaine public produites par des organisations internationales, ne fait en principe pas l'objet d'une appropriation.

I.3 Information du secteur public

L'information du domaine public gouvernemental s'inscrit dans la catégorie plus large de "l'information du secteur public". À l'échelon intergouvernemental, national, régional ou local, les pouvoirs publics produisent d'importants volumes d'information. Ce sont, par exemple, des documents d'orientation établis par des services de l'État, des archives ou registres nationaux (par exemple, listes électorales, documents cadastraux, évaluations foncières et immobilières, registres des immatriculations de véhicules, registres du commerce, etc.). Ce sont aussi des comptes rendus de réunions, des ordonnances et des lois, des décisions judiciaires, d'innombrables bases de données scientifiques, des compilations statistiques, des enquêtes culturelles, des comptes rendus de recherche de toute sorte, des rapports officiels et d'innombrables produits d'information et autres données créés par des entités gouvernementales dans le cadre de leur mission de service public.

Dans les présents Principes directeurs, l'information du secteur public désigne toute *information* qui est *produite* par une *entité du secteur public*.

Les termes employés dans cette définition peuvent être définis ainsi :

- (i) Une *entité du secteur public* est un organisme public à l'échelon national, infranational ou local, ou, dans certains cas, une organisation internationale. Le gouvernement central du pays doit bien entendu jouer un rôle de chef de file dans l'organisation de l'accès à l'information publique et sa diffusion au niveau national, mais le rôle et l'importance de l'information produite par les pouvoirs publics à l'échelon infranational ou local ne devraient pas être sous-estimés dans la mesure où celle-ci représente une part importante de l'information du secteur public de chaque pays.

Variante d'un pays à l'autre, la notion de secteur public est profondément influencée par la culture et l'histoire du pays en question, où elle peut, par exemple, recouvrir :

- les organismes investis par la loi de l'autorité de l'État ou de fonctions de services publics (définition fonctionnelle) ;
- les organismes qui font officiellement partie du secteur public en vertu d'une loi (définition institutionnelle) ;
- l'ensemble des organismes en grande partie financés par des fonds publics (définition financière)⁹.

La législation actuelle sur la liberté de l'information¹⁰ peut aider à comprendre la conception que de nombreux États membres ont de leur secteur public. Même s'il appartient à chaque État de définir son secteur public, une définition générale, embrassant par exemple l'ensemble des trois définitions ci-dessus, tendrait à élargir le domaine de l'information du secteur public disponible dans l'intérêt général.

⁹ Commission des Communautés européennes (1999), Chapitre III.

¹⁰ Pour une analyse plus complète de la législation sur la liberté de l'information, se reporter à la Section II.3.

- (ii) L'information du secteur public doit être *produite* par les pouvoirs publics ou sous leur direction. La notion de production recouvre incontestablement la participation active à la création de données et d'informations. Elle peut également désigner la collecte de l'information ou le financement de la création de l'information et des données aux termes d'arrangements contractuels spécifiques. Certaines administrations peuvent également confier la production de leur information à des entreprises privées¹¹. De même, une définition large de la production tendrait à accroître le volume de l'information du secteur public et de l'information du domaine public gouvernemental.
- (iii) Il conviendrait de s'interroger également sur la définition de l'*information* proprement dite pour déterminer le type d'information du secteur public qui devrait être accessible dans l'intérêt général. L'"information" ne devrait en aucun cas se limiter aux seuls "nouvelles" ou "faits". Les présents Principes directeurs adoptent la définition de l'information proposée par la Commission européenne : "tout contenu quel qu'en soit le support (papier, format électronique ou enregistrement sonore, visuel ou audiovisuel)"¹². Plusieurs critères peuvent être utilisés pour classer l'information du secteur public :
- L'information produite par le secteur public peut être rangée en deux catégories : l'information *administrative* et l'information *non administrative*. L'information administrative comprend les procédures administratives, les explications formulées par un organisme public sur ses procédures, ou toute autre information concernant les fonctions gouvernementales. L'information non administrative désigne l'information liée au "monde extérieur", rassemblée ou produite par les organismes publics lors de l'exercice de leurs fonctions (information commerciale, culturelle, technique, médicale, scientifique, environnementale, statistique, géographique ou touristique, etc.).
 - L'information du secteur public peut également être classée selon son *intérêt* et son *public* potentiels : intéresse-t-elle le grand public, ou bien exclusivement quelques individus ou groupes d'individus ? Un certain nombre d'"informations officielles" sont nécessaires pour que tous les citoyens puissent exercer leurs droits fondamentaux (par exemple, la législation et les réglementations, ou bien les décisions judiciaires).
 - Enfin, l'information du secteur public peut avoir une *valeur économique* sur un marché donné. Les organismes publics peuvent produire une information utilisée ou développée ultérieurement par le secteur privé qui lui donne une valeur ajoutée, ou bien l'information du secteur public peut être développée directement par le secteur public ou par le biais de partenariats public-privé.

Les relations entre les différents types d'information du secteur public et du secteur privé sont récapitulées dans le tableau ci-après :

¹¹ Voir la Partie III pour une brève analyse de ces relations entre secteurs public et privé.
¹² Commission des Communautés européennes (2001), p. 16.

	INFORMATION DU SECTEUR PUBLIC	INFORMATION PRIVÉE
INFORMATION DU DOMAINE PUBLIC	<p><u>Information du domaine public gouvernemental</u></p> <p>Information produite et mise volontairement à disposition sans protection par les gouvernements et les organisations internationales. En règle générale, l'information produite par le secteur public est supposée appartenir au domaine public gouvernemental, sauf si elle est expressément protégée.</p>	<p><u>Information non protégée d'origine privée</u></p> <p>Information du domaine public qui ne relève pas du domaine public gouvernemental. Cette catégorie inclut l'information qui n'est plus protégée, qui ne peut pas être protégée ou qui est expressément placée dans le domaine public par des titulaires de droits privés.</p>
INFORMATION PROTÉGÉE	<p><u>Information gouvernementale protégée</u></p> <p>Information du secteur public protégée par la législation sur la propriété intellectuelle ou par d'autres mesures telles que les lois protégeant la sécurité nationale ou la vie privée.</p>	<p><u>Information privée protégée</u></p> <p>Information appartenant à des parties privées qui est protégée par la législation sur la propriété intellectuelle, par des lois comme celles qui protègent la propriété privée ou la confidentialité (par exemple les secrets de fabrication) ou par des contrats.</p>

Comme indiqué ci-dessus, l'information du domaine public gouvernemental désigne l'information du secteur public librement accessible et dont l'utilisation n'enfreint aucune restriction tenant à la sécurité nationale, aucun droit légal, ni aucune obligation de confidentialité. Les types d'information du secteur public que l'on décide de placer dans le domaine public dépendent en grande partie de la manière dont chaque pays conçoit ses modes de gouvernance et sa politique d'information, de même que de ses capacités et pratiques de diffusion de l'information (en particulier pour ce qui concerne l'Internet)¹³.

Certains pays, par exemple, accordent la protection du droit d'auteur aux ouvrages produits par les pouvoirs publics qui satisfont aux conditions habituelles d'originalité et de fixation de l'œuvre¹⁴, tandis que d'autres placent ces mêmes ouvrages dans le domaine public gouvernemental en vertu de dispositions légales¹⁵. C'est ainsi que de nombreux pays choisissent de refuser la protection du droit d'auteur aux textes officiels législatifs, administratifs et juridiques, de même qu'aux traductions officielles de ces textes, ce que permet le droit international. Dans la pratique, cette position découle en général de la tradition juridique du pays.

¹³ Voir Longworth, Elizabeth (2000).

¹⁴ Par exemple : au Royaume-Uni, le droit d'auteur applicable à la documentation produite par un service de l'État (organisme public doté du statut de la Couronne) est la propriété de la Couronne. Her Majesty's Stationary Office (HMSO) gère les matériels protégés par le droit d'auteur auxquels il accorde les licences correspondantes.

¹⁵ Par exemple : aux États-Unis, l'information produite par le Gouvernement fédéral est exclue de la protection du droit d'auteur aux termes du Titre 17 du Code des États-Unis, section 105 (2000). Se reporter à UNESCO (2004) Recueil des lois nationales sur le droit d'auteur.

Les présents Principes directeurs recommandent que l'information produite par les entités publiques dans tous les secteurs et à tous les niveaux soit censée relever du domaine public, à moins qu'une autre approche (par exemple, un droit de propriété intellectuelle ou un droit à la protection de la vie privée), adoptée et clairement attestée¹⁶, n'en interdise le libre accès à tout citoyen. Toutefois, l'application du droit d'auteur et d'autres formes de protection de la propriété intellectuelle à l'information gouvernementale n'interdit pas à un État d'accorder à ses citoyens la possibilité de consulter et d'utiliser librement ses ouvrages protégés, et peut alors, d'un point de vue fonctionnel, s'apparenter au statut de l'information du domaine public gouvernemental. Ainsi, tandis que la Partie II des présents Principes directeurs aborde, de manière formelle, l'information gouvernementale placée dans le domaine public, les caractéristiques essentielles de la politique d'information gouvernementale pourraient également valoir au cas où l'information du secteur public serait protégée par la législation sur la propriété intellectuelle. À la fin de la Partie III, on aborde la question de l'accès à l'information gouvernementale protégée par la législation sur la propriété intellectuelle, et de son utilisation.

I.4 L'importance de l'information du domaine public gouvernemental

L'ensemble des informations, gouvernementales notamment, du domaine public défini ci-dessus constitue une masse considérable dont on peut dire qu'elle contribue largement au développement économique et social du monde entier. Dans le contexte de la société mondiale de l'information, l'objectif est de fournir un accès universel à l'information et de combler le fossé entre les "inforiches" et les "infopauvres". Un élément important de la stratégie à mener à cet effet est d'accroître la quantité et la qualité de l'information du domaine public et en particulier de l'information créée dans le secteur public ou dans des institutions oeuvrant dans l'intérêt du public, et de faciliter par là l'accès libre et équitable de tous au savoir et aux avantages procurés par ce patrimoine informationnel commun. Mais avant de nous pencher sur les moyens d'y parvenir, il importe de préciser pour quelles raisons il faut s'y employer tant d'un point de vue économique que d'un point de vue non économique.

I.4.1 Avantages pour la société¹⁷

Pour décrire les avantages de l'information du domaine public, le meilleur moyen est sans doute de le faire en termes non économiques. S'agissant de l'information produite par les pouvoirs publics, l'une des principales raisons non économiques pour lesquelles l'information gouvernementale est placée dans l'espace public, est le souci de *transparence* de la gouvernance et la promotion des idéaux démocratiques d'égalité, de démocratie, et d'ouverture. Plus l'information émanant des pouvoirs publics et les concernant est aisément accessible, moins ceux-ci seront en mesure de dissimuler des agissements illicites et des faits de corruption et de mauvaise gestion. Inversement, l'excès de secret engendre la tyrannie.

La diffusion libre et sans entrave de l'information du secteur public est en outre favorable à la santé et à la sécurité publiques ainsi qu'au bien-être social général car les citoyens sont mieux à même de prendre en toute connaissance de cause des décisions qui concernent leur vie quotidienne, leur environnement et leur avenir. Assurément, les objectifs sociaux qui sous-tendent la diffusion de contenus publics sont extrêmement variés. Il y a d'abord la volonté des autorités d'œuvrer pour le "*bien public*" ou dans "*l'intérêt général*". Dans ce cas, le bien-être de la population est mieux assuré par la divulgation de l'information ou l'accès de celle-ci que par une approche paternaliste où les décisions sont prises par le gouvernement au nom de la population sans l'informer ou la consulter. Citons comme exemple le fait de donner des informations sur un prestataire de services de santé - laboratoire ou hôpital - dont les diagnostics ou les traitements sont de qualité insuffisante. Quel que

¹⁶ Se reporter à la Section II.3 et à la Partie III.

¹⁷ Cette section s'inspire en grande partie de l'étude d'Elizabeth Longworth (2000).

soit le statut - public ou privé - de ce prestataire de services, les citoyens sont en droit d'obtenir ces informations pour un certain nombre de raisons, par exemple pour pouvoir éviter des risques pour leur santé ou pour choisir un autre prestataire ou encore agir pour que l'on remédie à ce dysfonctionnement. Il en va de même lorsqu'il s'agit de problèmes d'environnement, de mauvais usage des fonds publics, etc.

Le volume d'informations publiques s'accroît pour satisfaire à ce que l'on appelle le souci de protection du consommateur. La multiplication des lois de protection du consommateur a eu pour effet d'augmenter le volume et la diversité des informations appartenant au domaine public. Dans de nombreux pays, on exige aujourd'hui des organismes tant privés que publics qu'ils se soumettent à des obligations déclaratives conçues pour réguler certains comportements ou activités dans l'intérêt général. C'est ainsi que des lois garantissent l'accès des consommateurs et des actionnaires à l'information financière et commerciale afin qu'ils puissent prendre des décisions économiques plus judicieuses. L'objectif est aussi de compliquer la tâche des institutions qui voudraient monopoliser l'information ou la dissimuler au détriment du public.

Le souci de développer le capital social de chaque nation explique également pourquoi l'on cherche à enrichir le patrimoine commun informationnel à l'aide de l'information du domaine public. Sur le plan social, il y a beaucoup à gagner à ce que la population soit mieux informée. Le financement public des bibliothèques, des archives, des musées, des établissements d'enseignement et de recherche en est la manifestation, en dépit du fait qu'une bonne partie de l'information détenue par ces institutions, même si elle est généralement accessible, reste protégée par le droit d'auteur. Les pouvoirs publics ont un rôle capital à jouer dans chacun de ces domaines du renforcement des capacités, en particulier en classant dans le domaine public autant d'informations gouvernementales que possible.

Enfin, l'information du domaine public gouvernemental peut contribuer à certains aspects essentiels de la recherche scientifique et technique dans toute société. Les scientifiques et les ingénieurs sont à l'avant-garde de la création de l'information et des technologies qui font progresser l'économie et le développement du monde entier. Les bases de données factuelles, dont la collecte est souvent assurée ou financée par les organismes publics, sont essentielles pour les progrès scientifiques, les percées technologiques et l'instauration d'un système éducatif de qualité. La libre consultation de données scientifiques financées par des fonds publics et le statut d'information du domaine public accordé à l'information factuelle non protégée figurent parmi les pierres angulaires de la recherche fondamentale¹⁸.

1.4.2 Rôle économique et valeur de l'information du domaine public gouvernemental

Pas plus le rôle économique que la valeur de l'information du domaine public ne sont aisément chiffrables, et ce pour plusieurs raisons. L'une d'entre elles est qu'une bonne partie de l'information émanant du secteur public - qu'elle soit produite par des entités gouvernementales, ou qu'elle voie le jour grâce à des subventions publiques - se crée hors des forces du marché qui régissent la création et la circulation des informations protégées par les droits de propriété intellectuelle dans le secteur privé. La valeur de l'information créée aux frais du contribuable dans l'intérêt général n'est pas toujours facile à calculer. La difficulté vient notamment du fait que les produits d'information du domaine public dotés d'une valeur économique ou sociale ne se distinguent pas toujours aisément de ceux qui n'en ont pas ou qui peuvent même avoir des effets négatifs (liés par exemple à des erreurs, à une formule ou à la volonté de nuire). Il peut même être

¹⁸ Voir les observations complémentaires sur la protection des bases de données dans la Partie III, et, pour de plus amples informations, se reporter à OCDE (2004) et National Research Council (1997, 2003, et 2004 à paraître).

difficile d'apprécier exactement la valeur d'une information même quand il apparaît clairement qu'elle a des effets positifs.

Pour estimer la valeur d'informations du domaine public gouvernemental on peut simplement additionner les coûts de production correspondants. Par exemple, le budget du Gouvernement fédéral des États-Unis pour 2004 s'élève à plus de 2,3 mille milliards de dollars, dont une importante fraction (en tout des milliards de dollars) sert à payer la production d'informations appartenant au domaine public. Une grande partie de cette information est à présent librement accessible en ligne au niveau mondial¹⁹. Si l'on fait la somme des montants investis chaque année par l'ensemble des gouvernements du monde à tous les niveaux (intergouvernemental, national, provincial et local) pour créer chaque année sans discontinuer de l'information du domaine public, on peut se faire une idée de la très grande valeur de l'information non réservée.

Mais l'analyse ne s'arrête pas là, car les informations n'ont pas seulement des effets primaires mais aussi des effets secondaires ou "dérivés". Prenez par exemple les données et informations météorologiques rassemblées et diffusées dans tous les pays par des organismes d'État agissant dans le cadre du service public. Aux États-Unis, l'organisme qui accomplit ces tâches, le National Weather Service de la National Oceanic and Atmospheric Administration, diffuse largement ces données sans qu'elles soient assorties d'aucune protection contractuelle ou légale de la propriété intellectuelle. Il se constitue ainsi une base énorme d'utilisateurs dans de nombreux domaines d'application, dont l'éducation et la recherche, ce qui a permis la constitution d'un secteur privé de l'information météorologique dynamique dont l'activité économique génère plus de 500 millions de dollars chaque année²⁰.

Dans d'autres pays, la météorologie nationale et les organismes d'observation des phénomènes de météorologie par satellite vendent ou concèdent sous licence leurs données à des tarifs commerciaux et placent leurs produits sous la protection des lois sur la propriété intellectuelle. Dans ces pays, le sous-développement des entreprises privées d'information météorologique pose des questions d'ordre économique : restent-elles concurrentielles et bénéficiaires en utilisant des données protégées qui sont propriété de l'État et que celui-ci vend cher ?²¹ Des questions d'ordre juridique peuvent également se poser, par exemple en Europe où un organisme public sera obligé, en vertu d'une décision de justice prise au nom du principe des "biens de première nécessité", de donner accès à l'information publique à un prix raisonnable en dépit de la protection dont bénéficie l'information en question. D'autres pays n'ont pas encore décidé si et à quelles conditions ils allaient offrir au secteur privé l'accès à l'information des entités publiques en vue de dégager des recettes privées substantielles.

Outre que l'information a une "valeur" en fonction du coût de production et des recettes des ventes, cette valeur est d'autant plus grande pour l'économie dans son ensemble et la société que l'information sert à des usages économiquement productifs et socialement bénéfiques²². C'est donc l'information dont la consultation et l'usage seront les moins difficiles qui en théorie pourra atteindre le plus large public. De même, les effets positifs de l'information du domaine public peuvent croître de façon exponentielle lorsqu'elle est disponible sur les réseaux numériques mondiaux (par exemple l'Internet) du fait de la hausse rapide du nombre d'utilisateurs potentiels. À l'instar des téléphones et des télécopieurs, les réseaux numériques ont un effet en retour positif élevé et une valeur qui connaît une croissance exponentielle étant donné le développement du nombre des

¹⁹ Se reporter au portail d'information du Gouvernement fédéral des États-Unis à : <http://www.firstgov.gov/>.

²⁰ Weiss, Peter (2003), "Borders in Cyberspace: Conflicting Government Information Policies and Their Economic Impact", National Research Council (2003).

²¹ La même comparaison peut être faite avec des résultats similaires si l'on prend d'autres catégories d'informations comme les informations géospatiales produites par les organismes publics - voir Pira International (2000).

²² Pour de plus amples informations, voir Pira International (2000) *op. cit.*, note 21.

utilisateurs. C'est ce qu'on appelle en économie un effet de réseau. À lui seul, ce facteur est un argument irréfutable en faveur d'une expansion des réseaux dans les pays en développement et d'un accroissement du volume de l'information mise à disposition gratuitement et sans restriction de réutilisation.

I.5. Grands défis et perspectives

I.5.1 Comblant la fracture numérique

On a beaucoup écrit sur le fossé - souvent de plus en plus profond - qui sépare les riches et les infopauvres à l'échelon des pays comme à l'échelle internationale. En dépit des grands progrès accomplis dans le domaine des TIC et des technologies de gestion de l'information, des déséquilibres graves et attestés subsistent dans le monde²³.

Nombre des facteurs et approches qui peuvent aider à combler ce fossé sortent du cadre des présents Principes directeurs. Toutefois, le développement et la promotion de l'accès à l'information du domaine public gouvernemental peuvent y contribuer de deux manières non négligeables. En premier, *au niveau national et au niveau infranational*, tout pays possède quantité d'informations, essentielles pour le grand public aussi bien que pour les acteurs économiques, qui sont produites par le secteur public, soit dans les services même de l'État soit avec le concours d'un financement public. Dans les pays en développement, où la production d'informations n'est pas aussi importante dans le secteur privé que dans le secteur public, l'information produite dans le secteur public constitue une très importante part de l'information créée dans le pays et au sujet du pays. Mettre largement cette information à la disposition du public, c'est apporter une contribution importante à l'édification d'une démocratie participative, favoriser un débat ouvert et promouvoir le bon fonctionnement de l'État. C'est aussi donner à chacun un moyen de s'informer sur son pays, sur ses concitoyens et son gouvernement, en obtenant des informations qu'il est bien souvent impossible de se procurer à d'autres sources. En outre, la facilité d'accès à l'information publique contribue à la croissance du secteur privé, en particulier des petites entreprises, pour lesquelles les coûts de l'information peuvent constituer de réelles difficultés. Deuxièmement, *au niveau international*, l'ensemble de l'information du secteur public disponible en ligne fait aussitôt partie du patrimoine informationnel commun à l'échelle mondiale, l'Internet étant un réseau des réseaux au niveau international qui dépasse toutes les frontières politiques. Ce fait a lui aussi d'importantes conséquences pour le développement économique et social et pour la réduction de la fracture numérique. Il signifie en particulier que l'ensemble des documents qui appartiennent au domaine public mondial deviennent ainsi une ressource partagée ou commune et forment un patrimoine mondial au bénéfice de tous. Dans la mesure où les sociétés "du savoir", qui sont les sociétés les plus avancées économiquement, créent et diffusent beaucoup plus d'informations du domaine public, elles sont à l'origine d'une plus forte proportion de l'information librement mise en commun susceptible d'être exploitée à leur profit par tous les pays en développement et par leur population. S'il est vrai qu'une bonne partie de ces informations sont propres à un lieu précis et ne sont pas d'intérêt général ni susceptibles de larges applications, beaucoup ont néanmoins une utilité qui va au-delà des limites institutionnelles ou communautaires immédiates dans lesquelles elles ont été produites.

Dans les deux cas, l'un des principaux obstacles à l'utilisation de l'information disponible sera sans doute d'ordre linguistique. La langue, bien sûr, constitue le fondement de la communication entre les personnes et fait partie du patrimoine culturel et de la tradition de chacun. C'est pourquoi la langue d'un utilisateur ne doit pas l'empêcher d'accéder au patrimoine multiculturel disponible via l'Internet et les autres moyens de communication. Le développement harmonieux de sociétés et d'économies du savoir est donc encouragé par la possibilité d'accéder à une information multilingue

²³ Voir, par exemple, Banque mondiale (1999) et Programme des Nations Unies pour le développement (2001).

et multiculturelle. De nombreux pays ont deux langues officielles (plus dans certains cas) ainsi que des langues d'usage. En matière de gestion de l'information du domaine public, la diversité de la population sur les plans de la langue et des traditions soulève une foule de problèmes épineux.

1.5.2 Promouvoir la production, la diffusion et la conservation de l'information numérique du domaine public

C'est aux gouvernements qu'il appartient au premier chef d'élargir l'accès à l'information du domaine public et d'en intensifier l'utilisation. La première difficulté tient aux états d'esprit. Les dirigeants doivent se montrer prêts à tenir compte des avantages qu'il y a à diffuser l'information²⁴. Il faut pour cela qu'ils comprennent ce que l'accès à l'information apporte en termes de bonne gouvernance, de développement du capital social et de bien-être économique. Pour parvenir à ces objectifs, les gouvernements doivent se doter d'une politique nationale d'information qui soit intégrée et globale et par laquelle ils s'engagent à respecter un plan d'action coordonné dans chacun des grands domaines de l'action législative et réglementaire, du développement humain, technique et institutionnel, de la gestion de l'information et de la recherche. Si quelques pays ont déjà une politique nationale générale d'information, beaucoup n'en ont pas encore ou commencent seulement à en adopter une.

Bien que l'amélioration de l'accès aux TIC et à tous les types d'informations soit une étape capitale dans les efforts de développement social, économique et culturel, il ne faudrait pas pour autant accorder à cette idée une valeur qu'elle n'a pas. L'accès universel à ces ressources d'information est une condition nécessaire mais non suffisante du développement. Les TIC et l'information qu'elles diffusent ne rendent pas instantanément instruit, ne guérissent pas les maladies, ne nourrissent pas ceux qui ont faim ni n'éliminent la pauvreté. Elles constituent, néanmoins, une ressource indispensable pour promouvoir efficacement et durablement les bienfaits économiques et sociaux décrits plus haut, et peuvent finalement conduire à l'édification de sociétés du savoir reposant sur les valeurs de la bonne gouvernance. L'attention accordée à ces questions dans le présent sera récompensée au centuple à l'avenir.

Dans la Partie II, on se penchera sur les questions importantes dont l'UNESCO a fait les domaines prioritaires de toute politique-cadre globale de l'information à l'échelle d'un pays. Il s'agira plus précisément de définir les principes et les mesures qui permettent d'orienter la mise en place des infrastructures et des services nécessaires pour communiquer l'information du domaine public gouvernemental à la population, de contribuer à la production, l'archivage et la diffusion au service du développement des informations électroniques du domaine public en s'efforçant de garantir le multiculturalisme et le multilinguisme des contenus et, enfin, de contribuer à améliorer l'accès de tous, y compris des populations défavorisées, à l'information nécessaire à l'épanouissement des individus et au progrès social. Du fait que, du point de vue du développement et des besoins, chaque pays se trouve dans une situation qui lui est propre, ces principes et mesures ne sont que des indications d'ordre général, qu'il convient d'adapter et de mettre œuvre en fonction de la structure de gouvernance et de la culture nationales.

²⁴

Voir Longworth, Elizabeth (2000).

PARTIE II : COMMENT DEVELOPPER ET PROMOUVOIR L'INFORMATION DU DOMAINE PUBLIC GOUVERNEMENTAL

II.1 Éléments clés de la politique et principes sous-jacents

Il faut une approche globale de l'action législative et administrative si l'on veut pouvoir stimuler la production, la diffusion et l'utilisation des informations du domaine public gouvernemental. Pour être mise en œuvre avec succès, une politique nationale de l'information doit essentiellement

viser à :

- définir le champ de l'information publique qui devrait être accessible compte tenu des besoins du pays (Section II.2) ;
- instituer comme principe juridique l'accès à l'information publique et son utilisation (Section II.3) ;
- concevoir et mettre en œuvre des programmes de gestion de ressources d'information et de diffusion de l'information publique au moyen d'une politique-cadre globale de l'information gouvernementale (Section II.4).

La logique et la mise en œuvre de ces éléments s'appuient sur les principes suivants :

- (a) L'information du secteur public est une ressource nationale précieuse. Le libre accès à cette information, reconnu par la loi, aide à garantir la liberté d'expression de tous, ainsi que la transparence de l'État et de ses organismes dans la gestion de ses affaires, qu'il s'agisse de maintenir la bonne santé de l'économie ou de fournir des services essentiels à la société. Maximaliser une circulation sans entraves de l'information entre les pouvoirs publics et la population est un aspect essentiel d'une société démocratique et un facteur de bonne gouvernance.
- (b) Dans tous les pays ou presque, les pouvoirs publics sont le premier producteur, collecteur, consommateur et diffuseur de l'information. Étant donné l'ampleur des activités d'information du secteur public et le fait que ces activités dépendent de la coopération du public, la gestion des ressources en information reste toujours chose importante pour les organes gouvernementaux, comme pour le public.
- (c) Pour le gouvernement et les autres organismes publics que leur mission appelle à créer de l'information et à la rendre accessible, il est important de réduire au minimum le coût et la charge que les activités d'information font peser sur le public, et d'optimiser l'utilité de cette information. Pour ce faire, les avantages publics et privés qu'on peut attendre de l'information publique doivent être supérieurs au coût public et privé de l'information, sachant toutefois que ces avantages ne sont pas toujours quantifiables.
- (d) Parmi les informations dont la libre consultation peut être profitable à la nation figurent - outre les informations émanant des administrations centrales - celles qui sont diffusées par tout organisme public de manière générale et par les différentes administrations infranationales à tous les niveaux. Les administrations infranationales produisant de grandes quantités d'informations publiques dans de nombreux domaines tels que l'éducation, la santé, l'agriculture, la protection de l'environnement, la protection sociale, le monde du travail et les transports, l'administration centrale doit gérer l'information en coopération avec elles. On s'efforcera tout particulièrement d'éviter les redondances dans la collecte d'informations.

- (e) La gestion stratégique et systématique des archives gouvernementales est chose essentielle. La conservation durable des archives contribue à la protection des dossiers historiques des administrations, permet de mieux rendre compte aux administrés et constitue une garantie pour les droits juridiques et financiers de l'État et du public.
- (f) Puisqu'il est essentiel au bon fonctionnement démocratique d'une administration - centrale ou locale - que l'information gouvernementale soit diffusée dans le public, il conviendrait d'assurer au public le droit de consultation et d'utilisation de ces informations. Parallèlement, le droit de tout citoyen au respect de sa vie privée doit être protégé lorsqu'une activité liée à l'information publique fait intervenir des données personnelles.
- (g) Sous réserve des prescriptions de sécurité nationale et des obligations liées aux droits d'autrui en matière de respect de la confidentialité, de la propriété intellectuelle et de la vie privée, un accès libre et effectif aux informations scientifiques et techniques financées à l'aide de fonds publics, est un facteur d'excellence pour la recherche et assure un bon usage des crédits publics de recherche et de développement.
- (h) Les technologies de l'information ne sont pas une fin en soi ; elles ne constituent qu'un ensemble de ressources pour accroître l'efficacité et l'efficience des organismes publics. Cela étant, le recours à des technologies de l'information de pointe ouvre la voie à des améliorations des structures de l'État, de leurs modes de fonctionnement et de leur interaction avec le public. La possession d'informations de caractère public sur différents supports, sous forme numérique en particulier, donne aux fonctionnaires et au public plus de souplesse dans l'utilisation de ces informations. À cet égard, les entités publiques devraient savoir qu'il importe de choisir le support le plus approprié en vue d'assurer une conservation durable de l'information.
- (i) Aussi bien les créateurs que les utilisateurs des ressources d'informations publiques doivent avoir les compétences, les connaissances et la formation nécessaires pour s'acquitter efficacement de leurs fonctions et faire un usage optimal de ces ressources.
- (j) Il est essentiel que les pouvoirs publics s'emploient à promouvoir l'accès à l'information et à mettre en place une politique globale dans ce domaine. Cela étant, pour être moderne et efficace, une politique de l'information publique nécessite la mise en place d'une infrastructure technique de l'information au niveau national.

II.2 Premier élément clé : Définir le champ de l'information du domaine public accessible produite par les pouvoirs publics selon les besoins du pays

Comme on l'a vu dans la Partie I, il existe de nombreuses raisons pour que la plus grande quantité d'information possible produite par les entités gouvernementales soit mise à la disposition du public au moindre coût. Il n'est pas inutile de les récapituler ci-après :

- les restrictions apportées à l'accès et au libre usage de l'information et des données publiques par les citoyens portent atteinte à la transparence de la gouvernance et aux valeurs démocratiques. Corollairement, le droit à la liberté d'expression est entravé par toute limitation de la rediffusion de l'information publique, en particulier des données factuelles. Ce n'est pas un hasard si c'est dans les régimes politiques les plus répressifs que l'information est la moins disponible et la liberté d'expression la plus bridée ;

- le contribuable paye pour que l'information soit produite. Une administration n'a donc pas besoin de l'incitation juridique que représentent les droits de propriété intellectuelle exclusifs pour créer de l'information ou investir dans la production de cette dernière, à la différence des auteurs et des investisseurs du secteur privé. Aussi bien les activités menées par l'État que l'information qu'il produit du fait de cette activité ont des caractères de "bien commun" ;
- nombreux sont les effets positifs supplémentaires qui peuvent être obtenus et croître de façon exponentielle à la suite de la libre diffusion des données et informations du domaine public sur l'Internet. Ces avantages ne sont souvent pas quantifiables et débordent de beaucoup la sphère économique pour s'étendre au champ le champ social, éducatif, culturel et à la bonne gouvernance - autant de valeurs qui vont dans le sens des objectifs nationaux de développement²⁵.

Les avantages qu'offre la transparence en matière de gestion de l'information publique et le fait de considérer juridiquement ces informations comme librement disponibles ne sont cependant pas absolus. Il faut aussi faire la part des intérêts légitimes qui viennent les contrebalancer, voire les annuler : impératifs de sécurité nationale, protection de la vie privée et de la confidentialité, droits de propriété intellectuelle privée. Le degré de diffusion active de l'information du secteur public doit également être considéré dans le cadre plus général des politiques et priorités nationales.

Néanmoins, sur le plan des principes, l'information produite par des instances gouvernementales dans tous les secteurs et à tous les niveaux est censée être à la disposition du public, et toute exception formelle interdisant aux citoyens l'accès à l'information publique doit être justifiée avec précision et formulée de manière aussi restrictive que possible. Il conviendrait d'encourager les administrations centrales à élargir l'accès à différents types de ressources d'information publiques et, s'il y a lieu, à redéfinir l'équilibre entre, d'une part, les politiques et pratiques qui ont cours pour mettre ces ressources à la disposition du public, et d'autre part, les sauvegardes juridiques qui restreignent l'utilisation ou la réutilisation de cette information²⁶. En outre, toutes les organisations intergouvernementales financées sur fonds publics devraient assurer gratuitement le libre accès à toutes leurs publications et bases de données, en particulier aux utilisateurs potentiels des pays en développement.

II.3 Deuxième élément clé : Établir le droit juridique d'accès à l'information publique et d'utilisation de celle-ci

Ce qui caractérise notamment l'approche globale visant à promouvoir l'accès aux informations du domaine public gouvernemental et leur utilisation c'est l'adoption d'un droit juridique positif d'accès inscrit dans la législation nationale. On pourrait l'appeler "loi sur la liberté de l'information", ou "loi sur la liberté d'accès à l'information du domaine public".

De fait, on observe depuis quelque temps dans le monde entier que les gouvernements ont tendance à informer davantage le public. Depuis dix ans, nombre de pays ont ainsi adopté des lois dans ce domaine ce qui est un élément essentiel de la tendance dont nous venons de parler. Aujourd'hui, une quarantaine de pays disposent d'une loi qui facilite l'accès aux informations gouvernementales, et une trentaine de pays au moins s'appêtent à légiférer dans ce sens²⁷.

²⁵ Uhler, Paul, *Discussion Framework*, National Research Council (2003), p. 6.

²⁶ Voir, par exemple, Conseil de l'Union européenne, 29 janvier 2002, *Directive concernant l'accès du public à l'information sur l'environnement*, Bruxelles, 11878/01 REV 1, favorable à l'accès libre ou à bas prix à l'information sur l'environnement et à l'imposition, par les États membres de l'Union européenne, d'un minimum de restrictions à la réutilisation de cette même information.

²⁷ Voir Banisar, David (2002).

Ces lois renversent la notion de présomption de secret d'État au profit du principe de l'accessibilité. Elles disposent que les informations détenues par l'État qui ne sont pas mises systématiquement à la libre disposition du public peuvent être consultées sur demande. Les lois sur la liberté de l'information sont conçues pour garantir le droit des citoyens à accéder à l'information que leur gouvernement a créée à leur bénéfice.

Les pays qui ne disposent pas encore de loi sur "la liberté de l'information" applicable à l'information publique devraient donc en adopter une, après avoir procédé à une analyse comparative des lois analogues en vigueur dans d'autres pays²⁸. Les autres pays pourraient de leur côté réviser leur propre législation. Les principes directeurs ci-après devraient alors être pris en compte :

- (a) Le droit des citoyens à consulter l'information gouvernementale doit être fondé juridiquement sur la Constitution nationale, et faire l'objet de dispositions d'application.
- (b) Il conviendrait de définir le type d'information gouvernementale à diffuser activement. De même, il importe que le système juridique du pays reconnaisse la valeur juridique et l'authenticité des formats électroniques. Les sources d'information concernées devraient également être définies. Ce processus offre à un pays une précieuse occasion de mieux saisir et évaluer la richesse et la diversité de son information.
- (c) L'organisme public chargé de donner l'accès à une information donnée ne devrait pas avoir un droit de regard sur les raisons pour lesquelles le requérant cherche à y avoir accès.
- (d) Les exceptions au principe de disponibilité devraient être soigneusement pesées. Il peut y avoir de bonnes raisons pour ne pas divulguer des informations gouvernementales, de même qu'il peut y en avoir pour que certaines informations ne soient pas déclarées comme relevant du domaine public. C'est pourquoi les lois sur la liberté de l'information sont assorties de dérogations en vertu desquelles une entité gouvernementale peut refuser de communiquer l'information demandée pour des raisons expressément spécifiées dans la loi.

Les raisons couramment invoquées en ce sens sont la protection de la vie privée des personnes, le secret défense et la sécurité de l'État, le secret de l'instruction, la nécessité de laisser aux conseillers des ministres toute latitude pour formuler leurs avis en toute franchise ou la protection du secret des affaires ou d'informations faisant l'objet de droits de propriété intellectuelle. Les textes limitant l'accès à l'information gouvernementale protégée comportent souvent des dispositions instituant des sanctions pénales en cas d'infraction. À cet égard, un certain nombre d'éléments spécifiques sont à prendre en compte :

Restrictions tenant à la sécurité nationale. De nombreux pays en développement continuent de protéger la majeure partie des informations émanant des pouvoirs publics au titre de lois sur la sécurité nationale ou sur la confidentialité administrative, écartant ainsi du domaine public la quasi-totalité de l'information gouvernementale et en interdisant la libre consultation. S'il est légitime de préserver des priorités de la sécurité nationale par la confidentialité de l'information, le souci de la sécurité nationale ne devrait pas être invoqué pour justifier un secret excessif s'agissant de l'information

²⁸

Pour une étude complète des lois sur la liberté d'expression dans le monde, voir Banisar, *ibid.*

gouvernementale²⁹. De même, tout régime de classement "secret défense" doit être assorti d'un calendrier de déclassification qui permette de placer l'information soumise à un régime de diffusion restreinte dans le domaine public.

Protection de la vie privée des personnes. De nombreux pays ont déjà promulgué une loi sur la protection des données concernant les personnes. Cette protection s'appuie en général sur la législation du pays qui couvre les données détenues aussi bien par le secteur privé que par le secteur public. Les Principes directeurs de l'ONU³⁰ sur cette question énoncent plusieurs considérations fondamentales que les États membres doivent avoir en vue lors de la mise en œuvre des règlements nationaux :

- licéité et loyauté lors de la collecte et du traitement des données ;
- exactitude et pertinence des données ;
- respect de la finalité de l'information, ce qui implique notamment que les données personnelles ne peuvent être utilisées ou divulguées sans le consentement de l'intéressé ;
- accès de l'intéressé aux données (celui-ci ayant le droit d'obtenir la rectification ou la destruction d'informations personnelles inexactes) ;
- pas de compilation de données de nature à entraîner une discrimination illégitime ou arbitraire ;
- dérogations autorisées pour protéger la sécurité nationale, l'ordre public, la santé ou la moralité publiques ainsi que les droits et libertés d'autrui, mais uniquement dans les limites, et avec les garanties prévues par la loi du pays (et par la Déclaration universelle des droits de l'homme pour les cas relatifs à la prohibition de la discrimination) ;
- sécurité efficace des données.

Si un pays a déjà promulgué une loi sur la protection des données personnelles, celle-ci doit être compatible avec la loi sur la liberté de l'information.

Protection des secrets de fabrication. La nécessité du secret en matière de savoir-faire industriel peut également être une raison légitime pour limiter l'accès à l'information détenue par les pouvoirs publics. Un secret de fabrication est une information dotée d'une valeur marchande qui, tant qu'elle est gardée secrète, bénéficie d'une protection juridique en vertu de lois interdisant son acquisition par des procédés commercialement déloyaux ou par une divulgation illicite. Toute entité gouvernementale a, dans l'exercice de ses activités, l'obligation de protéger un secret de fabrication du secteur privé qui a été divulgué aux pouvoirs publics à titre confidentiel. De même, dans de nombreux

²⁹ Voir, par exemple, l'Open Society Institute's Justice Initiative et le Campbell Public Affairs Institute de la Syracuse University, "National Security and Open Government: Striking the right balance", sur le site : <http://www.maxwell.syr.edu/campbell/opengov/>.

³⁰ Les Principes directeurs du Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme pour la réglementation des fichiers personnels informatisés (résolution 45/95 du 14 décembre 1990) sur le site : <http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/71.htm>. Ces principes ont pour objet les fichiers personnels informatisés (du secteur public aussi bien que privé) et laissent aux États membres la possibilité de les étendre aux fichiers manuels. Voir également OCDE (1980).

pays, un secret de fabrication peut être protégé par un organisme financé par des fonds publics (une entreprise d'État, par exemple).

- (e) Si l'information n'est pas directement accessible sur un réseau électronique, l'autorité publique autorisant ou refusant l'accès à celle-ci doit être tenue de prendre sa décision dans des délais spécifiés, et de donner avec suffisamment de détails les raisons du refus de sorte que le requérant puisse savoir sur quelle base il peut faire appel de la décision rendue.
- (f) Une autorité indépendante doit être chargée des recours contre les décisions interdisant l'accès à l'information. Cette autorité pourra être appelée "médiateur". La frontière séparant l'information publique qui peut être communiquée et l'information qui doit rester confidentielle peut toutefois être très subtile dans certains cas et difficile à respecter. L'approche de nombreuses lois sur la liberté de l'information, consiste à appliquer, d'une part, le "harm test" (test du préjudice), qui permet aux pouvoirs publics d'empêcher la divulgation d'une information, et, d'autre part, la notion de primauté de l'intérêt général ("test du bien commun"), pour obtenir la divulgation de l'information demandée.

La mission de médiateur doit être clairement décrite et l'intervention de celui-ci doit être relativement rapide et avoir la transparence voulue. Il appartient aux États de définir si les décisions rendues par le médiateur ont force exécutoire ou non, et d'établir une procédure d'examen définitif des refus d'accès. En outre, si l'on veut qu'il soit efficace, le système retenu évitera d'imposer aux demandeurs des frais de dépôt de requête au titre du dispositif sur la liberté d'expression qui soient si élevés qu'ils empêcheraient le simple citoyen d'obtenir l'information demandée.

- (g) Bien que les lois sur la liberté de l'information soient essentielles pour donner corps à la présomption selon laquelle les informations gouvernementales font partie du domaine public et pour promouvoir une société plus ouverte et une gouvernance plus transparente, elles ne sont pas à elles seules suffisantes. En pratique, ces lois instituent généralement une procédure bureaucratique, lourde et assez coûteuse par laquelle le particulier est tenu de passer pour obtenir une information qui est légalement dans le domaine public et devrait être divulguée. Le particulier peut aussi devoir mener une enquête pour savoir de quelles informations le gouvernement dispose en vue de repérer celles qu'il peut demander. Les fonctionnaires sont souvent peu enclins à communiquer les informations qu'ils possèdent et les mécanismes d'accès et d'exécution peuvent être insuffisants ou inapplicables. Enfin, des pressions politiques sur l'entité gouvernementale qui détient l'information ou sur le particulier demandeur peuvent aboutir à ce qu'une demande d'information au titre du dispositif sur la liberté d'information reste sans effet ou soit même à déconseiller³¹. Ces difficultés peuvent être atténuées par la mise en place d'une politique-cadre globale de gestion et de diffusion active de l'information gouvernementale telle que celle qui est exposée ci-après à la Section II.4.

³¹ Banisar, *op. cit.*, note 27.

II.4 Troisième élément clé : Établir et mettre en œuvre une politique-cadre globale de l'information gouvernementale pour la gestion et la diffusion des ressources d'informations publiques

Le troisième grand volet de la politique de l'information gouvernementale est une politique-cadre globale, à l'échelle du pays, de gestion et de diffusion de l'information³². Ce cadre devrait avoir une portée suffisamment vaste pour englober aussi bien l'information sur papier que l'information numérique et il devrait prévoir des lignes directrices précises concernant la gestion et la diffusion par des moyens électroniques. La politique-cadre exposée ci-après porte uniquement sur les grands principes, problèmes et objectifs et se termine par un bref résumé des procédures d'application essentielles à prendre en considération. En fonction de la situation et des besoins de chaque pays, des précisions devront être apportées. L'idée force devra cependant toujours être de produire et de diffuser l'information publique qui correspond aux besoins de tout citoyen aussi ouvertement et par des moyens aussi peu coûteux que possible, en ayant toujours présent à l'esprit le multiculturalisme et les populations défavorisées.

Au niveau national, la mise en place de la politique-cadre de l'information gouvernementale doit aborder les trois principaux domaines d'action suivants :

- créer une structure appropriée de gestion de l'information gouvernementale ;
- définir les prescriptions en matière de gestion de l'information gouvernementale ;
- adopter les stratégies voulues en matière de systèmes d'information et de gestion des technologies de l'information.

II.4.1 Créer une structure appropriée de gestion de l'information gouvernementale

Pour créer une structure de gestion efficace il faut :

- définir les principales responsabilités ;
- former un personnel capable d'appliquer la politique avec efficacité et de gérer l'infrastructure nationale d'information gouvernementale ;
- fixer et allouer les budgets appropriés.

II.4.1.1 Chaîne des principales responsabilités

Il importe de structurer et d'organiser de manière appropriée la chaîne des principales responsabilités du sommet à la base opérationnelle, comme suit :

(a) Création d'une direction de la politique de l'information gouvernementale au niveau national

Plusieurs raisons rendent impérative la création d'une direction chargée de la supervision et de la coordination de l'opération. En premier lieu, une politique nationale de l'information suppose que l'on ait une conception d'ensemble au service d'aspirations et d'objectifs communs. Deuxièmement, la création d'une politique-cadre nationale d'accès à l'information passe par la mise en place d'une autorité nationale. Troisièmement, il faut instaurer une instance d'arbitrage de haut niveau pour trancher les litiges entre organismes publics, de sorte que l'intérêt national prévale sur les intérêts étroits d'entités administratives uniquement préoccupées des besoins de leur organisation. Enfin, un leadership fort est nécessaire si l'on veut superviser et coordonner la politique de l'information

³²

Cette section s'inspire de la circulaire A-130 du US Office of Management (section 8a).

gouvernementale au niveau national tout en allégeant la fonction publique et en réduisant l'inefficacité administrative.

Pour assurer l'élaboration, la mise en œuvre, la coordination et le contrôle de la politique-cadre de l'information gouvernementale au niveau national, il est donc indispensable de nommer une personnalité à la tête d'une direction au sein de l'administration publique, qui disposerait d'un budget et d'un mandat appropriés pour pouvoir s'acquitter des tâches qui lui seront assignées. Cette personnalité, dont le titre pourrait être celui de directeur de la politique et des programmes nationaux de l'information (ci-après dénommé "le directeur") ou tout autre titre équivalent, relèverait directement du chef de l'État. Le directeur présiderait également un conseil gouvernemental des hauts responsables de l'information, dont les fonctions sont décrites ci-dessous.

(b) Désignation d'un haut responsable de l'information dans chaque grande entité administrative

Chaque grande entité administrative devrait nommer un haut responsable de l'information, disposant du personnel d'appui nécessaire pour :

- (i) gérer au premier chef les ressources en information et infrastructures techniques de l'entité administrative ;
- (ii) de veiller à ce que les politiques, principes, normes, directives, règles et règlements en matière d'information prescrits dans la politique nationale de l'information soient dûment mis en œuvre ;
- (iii) élaborer des politiques et procédures internes en matière d'information et contrôler, évaluer et examiner périodiquement les activités de gestion des ressources en information de l'entité administrative pour s'assurer de leur conformité avec les politiques nationales qui ont été fixées ;
- (iv) gérer les acquisitions et les stocks de matériel informatique pour l'ensemble de l'entité administrative ;
- (v) établir et faire respecter les politiques et procédures applicables de gestion des documents, y compris les critères d'archivage des informations sur support électronique, en particulier aux niveaux de la planification, de la conception et de l'utilisation des systèmes d'information ;
- (vi) signaler au directeur tout obstacle juridique, réglementaire ou autre à une bonne gestion des ressources en informations de l'État et lui recommander toute mesure législative, ou toute politique, procédure ou autre propre à améliorer cette gestion ;
- (vii) apporter son concours au directeur en mettant à sa disposition les services, le personnel et les installations nécessaires pour l'accomplissement de certaines missions précises et la mise en œuvre de projets de haut niveau dans la mesure du possible ;
- (viii) établir et remettre au directeur un rapport annuel sur la mise en œuvre par l'entité administrative de la politique nationale de l'information, comprenant notamment un exposé des cas où la politique n'a pas été respectée et des mesures prises pour y remédier.

(c) Désignation d'un haut responsable de l'information dans chaque grande entité administrative au niveau local

Des programmes sur l'information gouvernementale doivent également être établis et mis en œuvre au niveau local, compte tenu de la politique-cadre nationale de l'information. Il appartient aux responsables de l'information désignés à l'échelon local, au sein des organes directeurs et entités administratives correspondants, de définir et d'appliquer des politiques locales compatibles avec la politique nationale de l'information et en coordination avec celle-ci.

(d) Création d'entités chargées d'autres fonctions spécifiques

Il pourrait être nécessaire de créer d'autres organismes ou postes pour mettre pleinement en œuvre tous les éléments de la politique-cadre nationale de l'information et les programmes y afférents. Ils feront l'objet d'une évaluation systématique. Pour que la politique de l'information réussisse, il est essentiel que les effectifs soient en mesure de fournir les connaissances, aptitudes et compétences appropriées dans l'ensemble des principaux domaines fonctionnels définis aux sections II.4.2 et II.4.3 ci-après.

II.4.1.2 Formation d'un personnel efficace

Pour donner les moyens à leur pays de promouvoir efficacement et de façon suivie l'accès à l'information gouvernementale et sa diffusion, les pouvoirs publics doivent instituer des politiques et programmes permettant de former un nombre suffisant de futurs diplômés et de jeunes cadres capables d'appliquer et de gérer sous tous ses aspects la politique d'information. Le directeur et le conseil des hauts responsables de l'information veilleront, en collaboration avec le secteur de l'éducation, à ce que cette exigence reçoive l'attention voulue. De même, il conviendrait aussi de développer les possibilités d'éducation permanente et d'apprentissage tout au long de la vie à l'intention également des effectifs en poste.

II.4.1.3 Calcul et allocation des crédits appropriés

Le directeur, en consultation avec le conseil des hauts responsables de l'information, déterminera le budget annuel de mise en œuvre des volets prioritaires de la politique-cadre nationale de l'information, et le répartira de manière appropriée. De même, le processus de planification budgétaire annuelle comportera aussi l'établissement de projections budgétaires sur plusieurs années.

II.4.2 Définition de normes de gestion de l'information gouvernementale

L'élaboration de la politique nationale et locale de gestion de l'information devra se faire compte tenu des éléments suivants :

- accès du public à l'information gouvernementale en vue de l'utilisation de celle-ci ;
- au niveau local, le meilleur accès possible des populations multilingues ou défavorisées à l'information et à l'utilisation de celle-ci ;
- efforts pour éviter toute restriction inutile à la diffusion et à l'utilisation des informations gouvernementales ;
- planification de la gestion des ressources en information ;
- activités de gestion de la diffusion de l'information ;

- diffusion de l'information par voie électronique ;
- protection de l'information gouvernementale.

D'autres éléments pourront s'appliquer en fonction de la situation et des besoins de chaque pays.

II.4.2.1 Fourniture des informations au public

Il incombe à toutes les entités gouvernementales de fournir au public les informations en rapport avec les missions que la loi et la réglementation leur confient. À cet effet elles doivent :

- (a) fournir des informations sur leur organisation, leurs activités, programmes, réunions, systèmes documentaires et toute autre ressource informative, et indiquer au public comment obtenir l'accès à ces ressources ;
- (b) ouvrir leurs archives en vertu des dispositions de la loi sur la liberté de l'information (voir section II.3 ci-dessus) sous réserve des protections et limitations prévues par cette loi ;
- (c) ouvrir à la consultation toute autre information nécessaire ou utile à l'exercice normal des fonctions de l'entité administrative ;
- (d) En ce qui concerne le choix des informations à diffuser au public et les modalités de cette diffusion, chaque entité gouvernementale doit :
 - (i) diffuser l'information de telle sorte qu'elle soit à la fois la plus utile et la moins coûteuse pour l'État et le public ;
 - (ii) diffuser l'information de manière équitable et en temps opportun ;
 - (iii) se saisir de tous les moyens de diffusion - à tous les niveaux de l'État, dans les bibliothèques, les organismes du secteur privé et les médias - qui conviennent le mieux pour chaque catégorie d'information ;
 - (iv) aider le public à localiser les informations publiques détenues par ou pour l'entité gouvernementale.

Afin de mener ces initiatives à bien, les autorités publiques effectueront un recensement exhaustif des ressources accessibles et utiles à partir des bases de données consultables ou répertoires intégrés accessibles en ligne, où sont rassemblées toutes les métadonnées requises. On entend par métadonnées des renseignements sur l'information (nom de l'autorité publique, date de création, résumé analytique, conditions d'accès, mises à jour, format du document, etc.).

II.4.2.2 Mesures à prendre pour que les populations multilingues ou défavorisées puissent avoir accès à l'information et l'utiliser au niveau local

Il faut se fixer des objectifs précis pour que les populations multilingues ou défavorisées puissent accéder à l'information et l'utiliser au niveau local. Ces objectifs sont les suivants :

- (a) Toute entité nationale ou infranationale doit s'attacher à éviter la ségrégation linguistique dans l'accès aux informations du domaine public qu'elle détient.

- (b) Il convient de mettre à profit les technologies pour faciliter l'accès à l'information et son utilisation dans toutes les langues nationales afin de garantir au mieux l'expression personnelle, l'éducation, la science, la culture et la communication. L'information du domaine public doit être produite et diffusée sous des formes appropriées, et les stratégies d'accès doivent associer les populations défavorisées à la production et à l'utilisation des informations d'intérêt local. Les technologies modernes de l'information et de la communication, comme les réseaux numériques, doivent compléter le recours permanent aux réseaux de communication existants (centres et bibliothèques communautaires locales par exemple) et l'utilisation de petits équipements audiovisuels (par exemple, radio, cassettes audio et vidéo). Il faut aussi recourir aux modes de communication traditionnels couramment en usage dans le pays.
- (c) Les entités gouvernementales compétentes doivent se doter d'une stratégie d'élaboration de matériels d'enseignement des langues librement accessibles et diffuser ces matériels gratuitement en ligne et par tout autre moyen approprié. Parallèlement, on entreprendra de traduire dans les langues et dialectes locaux les informations du domaine public les plus importantes.
- (d) Les initiatives prises par le secteur privé pour mettre au point des contenus multilingues et les diffuser, en particulier au niveau local à l'intention des populations défavorisées, doivent être encouragées et soutenues.
- (e) Les entités gouvernementales compétentes doivent s'employer, avec le concours d'experts nationaux et internationaux, à mettre au point :
 - (i) des moteurs de recherche Internet et navigateurs Web dotés d'amples fonctionnalités multilingues ;
 - (ii) des dictionnaires et ouvrages de référence en ligne ;
 - (iii) des services de traitement linguistique automatique comme les logiciels de traduction, y compris des logiciels de traitement de la parole pour accroître la capacité des personnes à communiquer et des logiciels de traitement du langage naturel pour développer l'aptitude à comprendre la langue ;
 - (iv) des produits et services d'information répondant aux besoins particuliers des personnes handicapées physiques.

II.4.2.3 Éviter d'inutiles restrictions à la diffusion et à l'utilisation des informations gouvernementales

Collecte, production, mise en forme, actualisation, extraction, impression, diffusion et archivage sont autant de coûts occasionnés par l'information. Le prix de l'information publique constitue sans conteste une question cruciale pour le simple citoyen comme pour le secteur privé. En effet, la production d'une information accessible mais onéreuse peut constituer un obstacle infranchissable à sa consultation par le public, en particulier par les communautés défavorisées.

Lorsqu'elles fixeront les conditions de diffusion et d'utilisation de l'information publique les instances gouvernementales devront :

- (a) éviter d'établir ou de permettre à autrui d'établir en leur nom des modalités de distribution exclusives, limitatives ou autres qui viendraient entraver la diffusion de l'information en temps utile et dans des conditions d'équité ;

- (b) éviter d'établir des dispositions restrictives ou des réglementations, notamment le paiement d'un droit ou d'une redevance, pour la réutilisation, la revente ou la rediffusion par le public d'informations gouvernementales ;
- (c) fixer le montant des redevances d'utilisation des produits de diffusion de l'information de telle sorte qu'elles ne dépassent pas le coût de la diffusion (c'est-à-dire le coût marginal occasionné par la demande d'un utilisateur). Il ne faut pas inclure dans le calcul du montant de la redevance les coûts de production de l'information. Les cas où il peut être dérogé à ces principes sont les suivants :
 - (i) lorsque d'autres prescriptions légales disposent du contraire ;
 - (ii) lorsque la collecte, le traitement et la diffusion de l'information sont effectués par l'entité administrative au profit d'un groupe d'utilisateurs nommément identifié dont les besoins et les ressources peuvent être déterminés avec exactitude ;
 - (iii) lorsque l'entité administrative décide de percevoir des redevances inférieures aux coûts de diffusion au motif qu'une redevance plus élevée s'opposerait gravement à l'exercice de ses missions, notamment l'empêcherait d'atteindre le public qu'elle est chargée d'informer ;
 - (iv) lorsqu'il s'agit d'informations numériques diffusées en ligne, et qui doivent donc être fournies gratuitement puisque le coût marginal de la fourniture de l'information à chaque utilisateur supplémentaire est alors proche de zéro.

II.4.2.4 Planification de la gestion de l'information

Toute entité gouvernementale à laquelle la politique d'information nationale est applicable doit :

- (a) aborder la question de la gestion des ressources en information dans sa globalité, c'est-à-dire dans une perspective centrée sur la durée de vie de l'information, depuis le stade de la planification jusqu'à ceux de la production, de l'organisation, de la diffusion, de l'utilisation, de la conservation et, le cas échéant, de la suppression de l'information (c'est-à-dire de son exclusion des sources officielles consultables, ce qui ne signifie pas sa destruction lorsqu'elle n'est plus à jour) ;
- (b) analyser les effets des décisions et des mesures prises au titre de cette politique sur le public et les autres entités gouvernementales et consulter les autres parties prenantes ;
- (c) satisfaire les nouveaux besoins d'information en nouant des partenariats en vue du partage de l'information ou en s'adressant à des sources commerciales, si nécessaire, avant de créer ou de rassembler des informations nouvelles ;
- (d) enregistrer, conserver et rendre accessibles suffisamment d'informations pour garantir la bonne gestion et la transparence des activités gouvernementales et pour protéger les droits et intérêts financiers de l'État ;
- (e) intégrer des fonctions de gestion des documents et d'archivage dans les systèmes d'information aux stades de la conception, du développement et de l'implémentation pour répondre aux exigences suivantes :

- (i) permettre au public de consulter les documents en tant que de besoin ;
- (ii) rassembler ou créer les informations nécessaires à l'exécution normale des fonctions officielles de l'État qui ont une utilité pratique ou qui répondent aux besoins des citoyens ;
- (iii) utiliser les techniques électroniques de collecte et de création de l'information quand elles allègent la charge qui pèse sur le public, augmentent l'efficacité des dispositifs publics et réduisent les coûts ou rendent un meilleur service au public. Les conditions dans lesquelles la collecte ou la création électronique se justifie sont notamment les suivantes :
 - l'information suppose la production d'un fort volume de données ou doit être diffusée à une importante fraction de la population ;
 - la production de l'information est récurrente ;
 - il existe un besoin de transférer systématiquement l'information sur support électronique ;
 - on sait qu'une part importante du public intéressé a facilement accès aux moyens technologiques nécessaires pour consulter l'information ;
 - à supposer qu'il soit obligatoire, le transfert sur support électronique n'entraînera pas de grosses dépenses ou autres inconvénients pour le public, spécialement pour les instances de l'administration locale ou pour les petites entreprises.

Chaque organisme ou entité gouvernementale doit gérer et mettre en œuvre un système de diffusion de toutes ses informations qui permette, au minimum :

- (a) d'assurer la diffusion des produits d'information qui sont nécessaires pour que l'entité puisse s'acquitter comme il se doit de ses fonctions ;
- (b) de décider si un produit d'information disponible auprès d'autres sources gouvernementales est équivalent et serait raisonnablement satisfaisant au regard des responsabilités de l'entité administrative en matière de diffusion ;
- (c) d'établir et de tenir à jour des inventaires de tous les produits de diffusion de l'information de l'entité administrative. Ceux-ci doivent être connectés à un répertoire ou à des bases de données électroniques dont la consultation aidera à recenser l'information disponible ;
- (d) de mettre au point tout autre outil de recherche utile pour localiser les instruments de diffusion de l'information de l'entité administrative, notamment des catalogues et des répertoires susceptibles de répondre convenablement à ses objectifs de diffusion ;
- (e) d'indiquer la source des produits d'information, si ceux-ci viennent d'une autre entité administrative ;
- (f) de veiller à ce que les usagers handicapés que l'entité administrative a la charge d'informer soient raisonnablement à même d'accéder à l'information ;

- (g) d'établir et garder des contacts avec des usagers et avec d'autres instances gouvernementales de sorte que l'entité administrative crée des produits d'information correspondant à leurs besoins ;
- (h) de prévenir suffisamment à l'avance en cas de lancement, de modification importante ou d'arrêt de la production d'informations ayant une certaine audience ;
- (i) de veiller à une mise en conformité rapide et méthodique avec les impératifs de l'action organisationnelle et nationale dans tous les domaines où des incohérences ont été relevées.

II.4.2.5 *Diffusion de l'information par les voies électroniques*

En tant que de besoin et compte tenu des contraintes budgétaires, les entités gouvernementales doivent utiliser les supports et formats électroniques, y compris les réseaux publics et privés, pour rendre leurs informations plus aisément accessibles et plus utiles au public. Dans l'ensemble, la diffusion d'informations par les pouvoirs publics sur les réseaux numériques, fréquemment qualifiée de nos jours de service de "gouvernance en ligne", a d'ores et déjà amélioré dans de nombreux pays les services publics d'information apportés aux particuliers et aux entreprises, ainsi que l'efficacité et l'efficacités des administrations nationales et des instances intragouvernementales³³. Il est justifié d'utiliser les voies et supports électroniques pour la diffusion de l'information dans les cas analogues à ceux énoncés à la section II.4.2.4 (e) (iii) ci-dessus pour la collecte ou la création d'informations sous forme électronique, où :

- (a) l'entité administrative crée et conserve l'information sous forme électronique ;
- (b) les supports ou formats électroniques sont un moyen pratique et économique pour offrir au public un accès à un important volume d'informations très détaillées ;
- (c) l'entité administrative diffuse le produit d'information fréquemment ;
- (d) l'entité administrative sait que nombre d'utilisateurs ont facilement accès au matériel technologique nécessaire et possèdent la formation voulue pour utiliser les produits de diffusion de l'information électronique ;
- (e) le passage à la diffusion électronique, à l'exclusion notamment de tout autre moyen de diffusion, n'imposera pas aux utilisateurs des dépenses indues d'acquisition de matériel ou de formation.

Les entités administratives veilleront à l'exactitude ainsi qu'à la mise à jour de l'information, la diffusion d'une information inexacte ou dépassée étant contraire à leur mission de service public et pouvant susciter des problèmes inutiles aux citoyens. De même, les mises à jour seront toujours datées.

II.4.2.6 *Sécurité de l'information publique*

Il importe également d'instituer des protections appropriées dans le cadre de la gestion des informations gouvernementales, tant pour garantir la confidentialité des informations, le respect de la vie privée des personnes, la sécurité nationale ou d'éventuels droits de propriété intellectuelle que pour assurer la conservation durable de l'information. Les entités gouvernementales doivent :

³³ Pour une énumération et une description des initiatives de gouvernance en ligne dans le monde, voir <http://www.egovlinks.com/>.

- (a) Assurer la protection de l'information :
- (i) en veillant à ce que les informations bénéficient d'une protection à la mesure des dommages qui résulteraient de la perte, du mauvais emploi, de la consultation non autorisée de ces informations ou de leur modification. De même, les entités gouvernementales doivent prendre en compte l'effet des mesures adoptées au titre de la politique nationale de l'information sur le droit au respect de la vie privée et veiller à ce que les mesures de protection juridiques et techniques appropriées soient appliquées ;
 - (ii) en limitant strictement la collecte d'informations qui permettent d'identifier des personnes à ce qui est autorisé par la loi et qui est nécessaire pour le plein accomplissement des fonctions de l'entité administrative ;
 - (iii) en limitant le partage d'informations qui permettent d'identifier des personnes ou d'informations protégées par les lois sur la sécurité nationale ou par les droits sur la propriété intellectuelle à ce qui est autorisé par la loi ou par des dispositions contractuelles, et en imposant des conditions d'utilisation appropriées qui préservent en permanence la confidentialité de l'information ;
 - (iv) en autorisant les personnes, à leur demande, à consulter les dossiers qui les concernent conservés dans les archives de l'entité administrative et à y rectifier les erreurs éventuelles.
- (b) Conserver l'information en se dotant des services appropriés de gestion et d'extraction de l'information pour toutes les archives publiques officielles à garder en permanence. Toute entité gouvernementale à laquelle cette politique est applicable doit :
- (i) veiller à ce que l'établissement d'une documentation adéquate soit prévu dans ses programmes de gestion des documents ;
 - (ii) veiller à ce que l'on puisse avoir accès aux documents, sous quelque forme ou sur quelque support qu'ils se présentent ;
 - (iii) établir des critères appropriés de tri et de conservation et des calendriers de dépôt en archive des documents courants en consultation avec les archives nationales et conformément aux dispositions légales ;
 - (iv) former et conseiller comme il se doit tous les fonctionnaires, agents et sous-traitants du gouvernement en fonction de leurs responsabilités en matière de gestion des documents ;
 - (v) savoir que les supports et outils électroniques actuels ne sauraient garantir la conservation de l'information numérique sous sa forme d'origine pendant plusieurs décennies sans un transfert sur de nouveaux formats et supports³⁴ et tenir compte de cet impératif lors des décisions stratégiques.

³⁴

Pour toute information sur le programme de l'UNESCO pour la conservation du patrimoine numérique, voir Abid, Abdelaziz, et Boyan Radoykov, "Access and Preservation in the Information Society", *Museum International*, septembre 2002, p. 64.

II.4.3 Adopter les stratégies voulues en matière de gestion des systèmes d'information et des technologies de l'information

La gestion appropriée des technologies et des systèmes d'information nécessite des gestionnaires de ressources d'information pour assurer :

- l'élaboration de cadres techniques et organisationnels ;
- la planification stratégique de la gestion des ressources en information ;
- le contrôle de la gestion des systèmes d'information ;
- l'évaluation et la mesure des résultats.

II.4.3.1 Élaboration de cadres techniques et organisationnels

Les entités gouvernementales doivent établir et gérer des cadres techniques et organisationnels pour l'utilisation des ressources en information qui assurent des liaisons entre les besoins de la mission, le contenu informatif et les possibilités technologiques. Ces cadres doivent guider la planification stratégique aussi bien que la gestion opérationnelle des ressources en information. Ils doivent aussi prévoir les étapes nécessaires pour créer un environnement en systèmes ouverts. Les principes à respecter en la matière sont les suivants :

- (a) Mettre au point les systèmes d'information qui facilitent l'interopérabilité, ainsi que la transférabilité et l'extensibilité des applications informatisées entre des réseaux hétérogènes sur le plan du matériel, des logiciels et des plates-formes de communication. Afin de faciliter la conservation de l'information, ainsi que les échanges d'informations entre organismes publics et/ou l'interopérabilité entre les différents réseaux ou portails, les entités gouvernementales devront adopter le même modèle d'échange de l'information, à partir d'une norme commune (XML, par exemple). Ce faisant, elles doivent aussi veiller à rendre possible et à promouvoir les échanges transfrontières, et faire en sorte que l'information du domaine public soit accessible à tout un chacun n'importe où dans le monde. De même, les systèmes d'information retenus doivent, dans la mesure du possible, être tels que pour consulter et utiliser des informations il ne faille pas être tributaire d'un logiciel particulier, ce qui risquerait de constituer un obstacle à l'efficacité de l'accès à l'information et de son utilisation.
- (b) Veiller à ce que les améliorations apportées aux systèmes d'information existants et la mise au point de nouveaux systèmes ne viennent pas inutilement doubler des systèmes en place dans la même administration, dans d'autres entités gouvernementales ou dans le secteur privé. Il importe de mettre en commun les systèmes d'information disponibles et les capacités technologiques partagés avec d'autres entités gouvernementales dans la mesure autorisée par la loi et suivant les possibilités techniques.
- (c) Sécuriser les systèmes d'information selon le risque de perte, de mauvais emploi, d'accès non autorisé ou de modification des informations qu'ils détiennent et selon l'ampleur des dégâts qui en résulteraient (voir II.4.2.7).
- (d) Promouvoir l'utilisation des informations du secteur public dans le cadre d'initiatives nationales qui associeraient les utilisateurs de l'information.

II.4.3.2 Planification stratégique de la gestion des ressources en information

Les entités gouvernementales doivent instituer et mettre en œuvre des procédures de planification stratégique de la gestion des ressources en information comportant les éléments suivants :

- (a) Une planification stratégique portant sur les moyens de mettre la gestion des ressources informationnelles au service des missions de l'entité administrative. Ces procédures doivent traduire et anticiper les changements dans la mission de l'entité, dans ses orientations, ses capacités technologiques et les ressources dont elle dispose.
- (b) L'examen et la promotion de l'utilisation de l'information tout au long de son cycle de vie en optimisant l'utilité, en réduisant le plus possible la charge pour le public et en préservant l'intégrité, la disponibilité et la confidentialité.
- (c) Une planification opérationnelle des technologies de l'information qui établit un lien entre celles-ci et les besoins à prévoir pour l'exécution des programmes et des missions et qui étaye les demandes de crédits. Cette planification doit déboucher sur l'établissement et la mise en œuvre d'un plan actualisé, obéissant à la logique du cycle de planification établi à l'échelon national pour les autres programmes et qui comporte :
 - (i) une liste des grands systèmes d'information existants et en projet ;
 - (ii) une liste des acquisitions de technologies de l'information prévues ;
 - (iii) une explication des relations entre les grands systèmes d'information énumérés et les acquisitions de technologies de l'information prévues ainsi que de la manière dont les uns et les autres contribuent à l'accomplissement des missions de l'entité administrative ;
 - (iv) une analyse de la situation concernant les systèmes et procédures de sécurité informatique ;
 - (v) un mécanisme de coordination avec les procédures de planification en usage dans les autres organismes gouvernementaux, y compris en ce qui concerne les ressources humaines et financières.

II.4.3.3 Contrôle de la gestion des systèmes d'information

Les entités gouvernementales doivent établir des mécanismes de contrôle de la gestion des systèmes d'information en vue :

- (a) de garantir que chacun des systèmes d'information réponde aux exigences de la mission de l'entité administrative ;
- (b) d'instituer des examens périodiques des systèmes d'information pour déterminer :
 - (i) dans quelle mesure les impératifs de la mission de l'entité administrative ont changé ;
 - (ii) si le système d'information continue de répondre aux impératifs actuels et futurs de cette mission ;
 - (iii) le niveau de maintenance qu'il faut assurer pour que le système d'information réponde aux impératifs de la mission de façon efficace sur le plan des coûts.
- (c) de veiller à ce que le fonctionnaire qui administre un programme couvrant l'ensemble d'un système d'information soit responsable et comptable de la gestion de ce système pendant toute la durée de vie de celui-ci ;

- (d) de prévoir une formation appropriée des utilisateurs des ressources d'informations gouvernementales ;
- (e) de veiller à ce que les prescriptions en matière de système d'information ne restreignent pas indûment les prérogatives des autres administrations ou organismes nationaux ou infranationaux du pays qui disposent d'une certaine indépendance ou autonomie juridique ;
- (f) de promouvoir le plus possible l'accès universel aux réseaux numériques utilisant des structures à large bande, une attention particulière étant accordée aux régions défavorisées et aux zones rurales, et de fournir des services d'accès à l'information du secteur public aussi peu tributaires que possible des technologies employées ;
- (g) de veiller à ce que les grands systèmes d'information progressent au rythme voulu vers les jalons convenus et apportent les avantages attendus à l'entité administrative et aux utilisateurs concernés, par des décisions concertées sur les ressources informationnelles aussi bien qu'humaines et financières et autres ressources d'appui.

II.4.3.4 Évaluation et mesure des performances

Les entités gouvernementales doivent assurer au mieux une bonne gestion de leurs ressources en informations publiques en mettant en œuvre différentes procédures d'examen, dont les suivantes :

- (a) rechercher les possibilités d'amélioration de l'efficacité et de l'efficience des activités d'information du secteur public, en particulier par l'application des technologies de l'information, en procédant à des examens périodiques des processus de travail ;
- (b) procéder, en l'actualisant en tant que de besoin pendant toute la durée du cycle de vie du système d'information, à une analyse coûts-avantages de chaque système d'information :
 - (i) au niveau de détail correspondant à l'ampleur de l'investissement ;
 - (ii) en suivant une méthode rigoureuse et éprouvée ;
 - (iii) en faisant appel à des mesures systématiques de la performance, notamment de l'efficacité de l'exécution des programmes, de l'efficience de leur administration et de la réduction des charges, y compris des charges de collecte de l'information, imposées au public ;
- (c) procéder, à l'échelle de l'entité administrative tout entière, à des analyses coûts-avantages de manière à rentabiliser au maximum les investissements dans les grands systèmes d'information et à réduire autant que faire se peut le risque financier et opérationnel ;
- (d) procéder à des examens des systèmes d'information après leur mise en route pour s'assurer que les avantages escomptés se sont concrétisés et décrire les pratiques de gestion efficaces qui pourraient être reprises ailleurs.

II.4.4 Principaux éléments de procédure concernant l'établissement d'une politique-cadre nationale de l'information

- (a) La politique-cadre nationale de l'information doit renvoyer à toutes les lois et documents sur lesquels elle est fondée. Dans tous les cas où la législation est caduque ou inexistante, il faudra peut-être d'abord légiférer pour disposer de textes d'habilitation avant l'adoption de la politique-cadre. La politique relative à l'information du domaine public représente un aspect important de cette grande politique-cadre nationale de l'information.
- (b) Lorsqu'on établit une politique-cadre de l'information à l'échelle nationale et un plan de mise en œuvre détaillé, il est essentiel de consulter les représentants de toutes les grandes parties prenantes. Cette approche consultative permet de s'assurer que les principaux problèmes sont bien désignés et pris en compte et que les groupes consultés feront leurs résultats finalement atteints.
- (c) Un certain nombre de facteurs de nature analytique (juridiques, économiques, institutionnels, sociaux et culturels, ainsi que ceux relatifs à la recherche et à l'enseignement) doivent être systématiquement pris en compte pour chaque volet de la politique. Certains domaines ou secteurs d'application dotés d'objectifs particuliers sur le plan de l'information et de prescriptions spécifiques en matière d'application (santé, environnement, énergie, transports, finances, défense, etc.), qui pour la plupart correspondent aux missions des principaux ministères ou organismes nationaux, nécessitent la même prise en considération individuelle. Les questions à se poser en ce qui concerne l'élaboration de la politique et sa mise en œuvre sont les suivantes :
 - (i) Quelles sont les mesures spécifiques qui sont recommandées ?
 - (ii) Pourquoi sont-elles proposées ? (c'est-à-dire quelle est la situation et pourquoi faut-il y apporter des changements ?)
 - (iii) Qui doit être associé à l'élaboration, l'approbation et la mise en œuvre des mesures en question ? (personnes occupant des postes clés, institutions, groupes de parties prenantes ?)
 - (iv) À quels niveaux ces mesures doivent-elles s'appliquer ? (international, régional, national, infranational ?)
 - (v) Quand ces mesures doivent-elles être appliquées et actualisées ?
 - (vi) Comment, plus précisément, ces mesures doivent-elles être mises en œuvre (procédures ou mécanismes qui seront utilisés pour appliquer les mesures) ?
- (d) Une fois la politique-cadre de l'information mise définitivement au point et officiellement approuvée, le haut responsable de l'information de chaque grande entité gouvernementale devra établir un plan d'application détaillé de toutes les orientations dans le cadre de ses activités officielles et de son domaine de compétence. Ce plan garantira la mise en œuvre des orientations et leur application appropriée et efficace compte tenu du contexte particulier dans lequel l'entité administrative déploie ses activités et ses besoins. Ces plans d'exécution doivent être menés à bien rapidement une fois la politique-cadre officiellement adoptée (par exemple en l'espace d'une année).

- (e) Étant donné l'évolution rapide que connaissent les secteurs de l'information et de la communication, la politique-cadre de l'information doit être régulièrement revue et actualisée - éventuellement tous les quatre ou cinq ans, selon un calendrier fixé lors de son adoption - si l'on veut qu'elle reste pertinente et utile.
- (f) À titre complémentaire, il convient, lors de l'élaboration de la politique-cadre de l'information, de procéder à un examen de la démarche suivie par d'autres pays en matière de gestion de l'information du domaine public et de technologies y afférentes. Il y a beaucoup à tirer de l'expérience d'autres pays pour éviter de commettre les mêmes erreurs ou connaître les mêmes difficultés et pour s'inspirer des modèles juridiques ou autres qui pourraient être repris et adaptés au contexte national.

PARTIE III : CONSULTATION DE L'INFORMATION GOUVERNEMENTALE PROTEGEE PAR LES LOIS SUR LA PROPRIETE INTELLECTUELLE

Dans le monde entier, les œuvres littéraires et artistiques originales sont protégées par le droit d'auteur. Cette protection s'applique à l'expression des idées dans des ouvrages originaux et non aux idées elles-mêmes. Aujourd'hui, on s'accorde en général à reconnaître que cette protection est importante pour encourager la créativité humaine par la production d'œuvres originales en tout genre. Les auteurs trouvent une motivation dans la reconnaissance et la possibilité d'obtenir une juste récompense économique. Cette protection favorise aussi une large diffusion en ce qu'elle garantit que les œuvres peuvent être mises à la disposition du public en bénéficiant d'une protection juridique contre la copie ou la rediffusion non autorisées.

Le droit d'auteur vise à permettre l'enrichissement culturel, social et économique d'une nation en garantissant la reconnaissance personnelle et la récompense économique des auteurs³⁵. Toutefois, le droit consenti au créateur ou, ultérieurement à son ayant droit n'est pas absolu. Il reste en effet soumis à certaines restrictions prévoyant des usages précis au profit de tiers dans certaines conditions. C'est pourquoi la recherche d'un juste équilibre entre les droits de l'auteur ou de son ayant droit et les intérêts plus larges de la société a toujours été un facteur de première importance dans l'évolution de la législation sur le droit d'auteur.

Ainsi que le signale la Partie I, certaines législations reconnaissent aux ouvrages des pouvoirs publics la protection du droit d'auteur ainsi que d'autres formes de droits sur la propriété intellectuelle. Même si les présents Principes directeurs ne recommandent pas cette approche pour les raisons énoncées dans les sections 1 à 3 de la Partie II, un pays peut décider de protéger les ouvrages produits par ses pouvoirs publics pour des raisons de tradition ou pour d'autres raisons, comme la protection des droits moraux des auteurs.

Par exemple, les États membres et États membres associés de l'Union européenne autorisent en général l'application de la protection du droit d'auteur à la plupart des informations publiques, tout en excluant de cette protection les textes officiels de nature législative, administrative ou juridique, ainsi que leur traduction officielle, en vertu de la liberté d'appréciation que leur confère l'article 2 (4) de la Convention de Berne³⁶.

³⁵ Tandis que la législation du droit d'auteur qui prévaut dans l'Europe continentale se fonde sur le respect du travail créatif de l'artiste et reste centrée sur l'auteur, l'approche anglosaxonne vise plutôt l'exploitation proprement dite de l'œuvre - voir Lepage, Anne (2003).

³⁶ Commission européenne (1999), *op. cit.*, note 9, p. 17.

L'Union européenne a également adopté une Directive concernant la protection juridique des bases de données³⁷, qui reconnaît aux créateurs de bases de données un nouveau droit de propriété exclusif sur les compilations d'informations non protégées par le droit d'auteur. Cette directive se proposait de promouvoir et protéger les investissements importants que suppose la création de ces compilations devant l'absence de protection des collections, coûteuses à constituer, d'informations non originales. Le droit établi au titre de cette directive protège le créateur de la base de données contre toute extraction ou réutilisation non autorisée de pans entiers de celle-ci. Cette protection peut également s'appliquer à l'information collectée et mise en forme dans les bases de données par les pouvoirs publics.

Cette directive, reprise par la législation nationale de la totalité des États membres de l'Union européenne et de la plupart de ses États membres associés, a fait l'objet de critiques de la part de juristes et de plusieurs cercles de scientifiques et bibliothécaires, au motif qu'elle restreint sensiblement le volume d'informations factuelles du domaine public en imposant des restrictions à l'utilisation de données qui, autrement, n'auraient pas été protégées³⁸. Parallèlement, les États qui ont adopté cette nouvelle loi n'ont à ce jour fait état d'aucune difficulté grave dans son application.

Il n'en demeure pas moins essentiel de souligner que l'application à l'information publique de la législation sur la propriété intellectuelle n'exclut pas nécessairement l'accès du public. Même si ladite législation peut imposer de fortes restrictions à la réutilisation de l'information par le public, elle offre bel et bien aux entités publiques un vaste éventail d'options quant à l'organisation des modalités d'accès à leurs informations pour le bien commun, compte tenu des intérêts du citoyen. Ainsi, les entités gouvernementales dont l'information publique est protégée par la législation sur la propriété intellectuelle peuvent offrir un libre accès à leurs ressources d'information ou peuvent même accorder des dérogations à l'application intégrale des droits de propriété intellectuelle en vigueur pour garantir une plus grande liberté de réutilisation de leur information.

Le libre accès peut se définir comme moyen de faire en sorte que des informations protégées soient ouvertement et librement consultables en ligne ou rendues accessibles sur d'autres supports par le titulaire des droits, celui-ci conservant en tout ou en partie ses droits exclusifs en vertu de la législation sur la propriété intellectuelle (par exemple, le droit d'être mentionné comme auteur à chaque fois que l'œuvre est citée). Tous les types de sources du secteur public et privé peuvent accorder un libre accès à leurs produits d'information. Ainsi, le libre accès constitue une modalité d'action importante si l'on veut mettre l'information publique protégée à la disposition de l'ensemble des citoyens, notamment à partir de l'Internet, et développer considérablement son potentiel d'aide au développement économique et social³⁹. Il est également possible d'autoriser qu'une œuvre protégée soit placée dans le domaine public avec renonciation expresse à tout droit de propriété. La qualité d'information du domaine public est alors nécessairement le résultat d'une décision du titulaire des droits⁴⁰. Les licences d'utilisation publique peuvent également être mises à profit pour prouver les droits des utilisateurs lorsque ces droits ne sont ni tous réservés au titre du droit d'auteur ni purement dans le domaine public⁴¹.

Enfin, les États sont libres de choisir l'approche, ou la combinaison d'approches, qui convient pour la gestion de leurs informations (du domaine public ou protégées) en vue d'atteindre leurs objectifs économiques et culturels à l'échelon national eu égard aux coûts et profits.

³⁷ Directive 96/9/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 1996 concernant la protection juridique des bases de données, Journal officiel des Communautés européennes n° L 077 du 27/03/1996, p. 0020.

³⁸ Voir Reichman, J.H. (2002).

³⁹ Voir Commission on Intellectual Property Rights, Royaume-Uni (2002). Voir également, National Research Council (2004, à paraître).

⁴⁰ Voir, par exemple, les approches possibles quant à l'autorisation de l'utilisation publique de l'information proposées par Creative Commons à : <http://www.creativecommons.org/>.

⁴¹ *Ibid.* Voir également Reichman, J.H. et Paul F. Uhlir (2003).

Il faut examiner également le potentiel considérable qui est celui du secteur privé dans la création de l'information pour une entité gouvernementale ou dans la diffusion de l'information publique. Les produits et services d'information fournis par le secteur privé sont souvent plus efficaces et de meilleure qualité que ceux du secteur public, de sorte que les partenariats public-privé peuvent être très profitables, pourvu que ce type d'arrangement garantisse que les intérêts du secteur public seront pris en compte et protégés de manière appropriée. Les partenariats public-privé peuvent jouer un rôle considérable dans la création et la large diffusion de bases de données rassemblant des informations du domaine public et des informations réservées, par exemple, dans le cadre de vastes projets de numérisation de l'information des archives, bibliothèques et musées nationaux.

Il se trouve aussi, comme la Commission des communautés européennes le signale, que : "dans certains cas, la réutilisation à des fins commerciales de l'information du secteur public peut cependant soulever des questions liées à la délimitation des rôles des acteurs. Une fois le secteur privé introduit sur le marché de l'information publique, il devient plus difficile de maintenir un accès général à l'information"⁴². C'est ce qui risque de se produire lorsqu'une loi sur la liberté de l'information établit comme principe l'accès à l'information publique et son utilisation sans clairement préciser les responsabilités des demandeurs ou les restrictions auxquelles ils sont soumis concernant la diffusion ou l'exploitation ultérieures des informations demandées, ou lorsqu'une entité gouvernementale accorde une licence exclusive à un seul et unique acteur du secteur privé pour diffuser son information publique, ou bien lorsqu'une entreprise privée recueille une information publique que l'on ne peut plus consulter par la suite à la source gouvernementale d'origine⁴³.

En conclusion, lorsque les pouvoirs publics appliquent les lois de protection de la propriété intellectuelle à l'information publique qu'ils produisent, ou lorsque le secteur privé participe à la production ou à la diffusion d'informations pour le compte d'une entité gouvernementale, l'État devrait être particulièrement attentif à l'équilibre entre les restrictions légitimes que prévoient les lois sur la propriété intellectuelle concernant l'accès à l'information et l'utilisation de celle-ci, d'une part, et les droits des citoyens et intérêts sociaux et économiques plus généraux du pays, d'autre part, ainsi qu'il est souligné dans les présents Principes directeurs.

⁴² Commission des Communautés européennes (1999), *op. cit.*, note 9, p. 7.

⁴³ Voir section II.4.2.3.1 ci-dessus.

BIBLIOGRAPHIE

Assemblée générale des Nations Unies (1948), Déclaration universelle des droits de l'homme, Résolution 217A (III), 10 décembre 1948, disponible sur : <http://www.un.org/Overview/rights.html>.

Assemblée générale des Nations Unies (2000), Déclaration du Millénaire, A/res/55/2, 8 septembre 2000, disponible sur : <http://www.un.org/millennium/declaration/ares552e.htm> .

Banisar, David (2 juillet 2002), Freedom of Information and Access to Government Records around the World, disponible à www.freedominfo.org

Banque mondiale (1999), Rapport sur le développement dans le monde : le savoir au service du développement, Oxford University Press, New York, disponible sur : <http://www.worldbank.org/wdr/wdr98/contents.htm> .

Boyle, James, rédacteur spécialisé (hiver/printemps 2003), The Public Domain: Collected Papers, 66, numéros 1 et 2, Law and Contemporary Problems, Duke University Law School, disponible sur : <http://www.law.duke.edu/journals/lcp/lcptoc66winterspring2003.htm> .

Commission des communautés européennes (23 octobre 2001), eEurope 2002 : créer un cadre communautaire pour l'exploitation de l'information émanant du secteur public Bruxelles, Belgique, COM (2001) 607 final, disponible sur : http://www.cordis.lu/econtent/psi/psi_policy.htm .

Commission des communautés européennes (1999), L'information émanant du secteur public : une ressource clé pour l'Europe. Disponible sur : <http://www.cordis.lu/econtent/publicsector/greenpaper.html> .

Commission on Intellectual Property Rights, Royaume-Uni (2002), Integrating Intellectual Property Rights and Development Policy, disponible sur : http://www.iprcommission.org/text/documents/final_report.htm .

Doczi, Marianne (2000), Information and Communication Technologies and Social and Economic Inclusion: addressing the social and economic implications of limited e-literacy and access to information and communication technologies, Information Technology Policy Group, Ministère du développement économique, Nouvelle-Zélande, disponible sur : <http://www.med.govt.nz/pbt/infotech/ictinclusion/> .

E-Gov links (2002), disponible sur : <http://www.egovlinks.com/> .

G8 (22 juillet 2000), Okinawa Charter on Global Information Society, Japon, disponible sur : http://www.g8.fr/evian/english/navigation/g8_documents/archives_from_previous_summits/okinawa_a_summit_-_2000/okinawa_charter_on_global_information_society.html .

Lepage, Anne (2003), "Vue générale sur les exceptions et les limitations au droit d'auteur dans l'environnement numérique", Bulletin du droit d'auteur de l'UNESCO, mars 2003, disponible sur : http://portal.unesco.org/culture/en/ev.php@URL_ID=8303&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

Longworth, Elizabeth (18 juillet 2000), The Role of Public Authorities in Access to Information: The Broader and More Efficient Provision of Public Content, UNESCO, Nouvelle-Zélande, 55 p., disponible sur : <http://webworld.unesco.org/infoethics2000/studies.html> .

National Research Council (1997), *Bits of Power: Issues in Global Access to Scientific Data*, National Academy Press, Washington, D.C., 250 p., disponible sur : <http://books.nap.edu/catalog/5504.html> .

National Research Council (1999), *A Question of Balance: Private Rights and the Public Interest in Scientific and Technical Databases*, National Academy Press, Washington, D.C., 142 p., disponible sur : <http://books.nap.edu/catalog/9692.html> .

National Research Council (2000), *The Digital Dilemma: Intellectual Property Rights in the Information Age*, National Academy Press, Washington, D.C., 340 p., disponible sur : <http://books.nap.edu/catalog/9601.html> .

National Research Council ; Julie M. Esanu ; Paul F. Uhler ; et al. (2003), *The Role of Scientific and Technical Data and Information in the Public Domain: Proceedings of a Symposium*, National Academies Press, Washington, DC., 238 p., disponible sur : <http://books.nap.edu/catalog/10785.html> .

National Research Council (2004, à venir), Julie M. Esanu ; Paul F. Uhler ; et al. *Open Access and the Public Domain in Digital Data and Information for Science: Proceedings of an International Symposium*, National Academies Press, Washington, DC (Résumés et présentations disponibles sur : <http://www.codata.org/archives/2003/03march/03march-presentations.htm>).

OCDE (2004), *Déclaration sur l'accès aux données de recherche financée par des fonds publics*, adoptée le 30 janvier 2004 à Paris lors de la réunion du Comité de la politique scientifique et technologique de l'OCDE au niveau ministériel, disponible sur : http://www.oecd.org/document/1/0,2340,en_2649_201185_26006977_1_1_1_1,00.html (voir Annexe 1).

Office of Management and Budget (1994), *Circulaire A-130, Management of Federal Information Resources*. U.S. Government Printing Office, Washington, D.C., disponible sur : <http://www.whitehouse.gov/omb/circulars/a130/a130trans4.html> .

OMPI (1996 bis), *Traité sur les interprétations et exécutions et les phonogrammes*, adopté à Genève le 20 décembre 1996, disponible sur : <http://www.wipo.int/treaties/fr/ip/wppt/index.html> .

OMPI (1979), *Convention de Berne pour la protection des œuvres littéraires et artistiques*, Acte de Paris du 24 juillet 1971 modifié le 28 septembre 1979, disponible sur : <http://www.wipo.int/treaties/en/ip/berne/index.html> .

Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) (1980), *Lignes directrices de l'OCDE sur la protection de la vie privée et les flux transfrontières de données de caractère personnel*, 64 p., disponible sur : <http://oecdpublications.gfi-nb.com/cgi-bin/OECDBookShop.storefront/EN/product/932002011E1/> .

Organisation mondiale de la propriété intellectuelle - OMPI (1996), *Traité sur le droit d'auteur*, adopté à Genève le 20 décembre 1996, disponible sur : <http://www.wipo.int/treaties/en/ip/wct/index.html> .

Parlement européen et Conseil (1996), *Directive du 11 mars 1996 concernant la protection juridique des bases de données*, Journal officiel des Communautés européennes, n° L 077 du 27/03/1996, p. 0020, disponible sur : http://europa.eu.int/comm/internal_market/en/intprop/docs/ .

Pira International (2000), *Commercial Exploitation of Europe's Public Sector Information*, Rapport établi pour la Commission européenne, Direction générale de la société de l'information. Résumé disponible sur : http://www.ekt.gr/cordis/news/eu/2001/01-01-19econtent/econtent_study2.pdf .

PNUD (2001), Rapport mondial sur le développement humain 2000 : Mettre les nouvelles technologies au service du développement humain, Oxford University Press, New York, 274 p., disponible sur : <http://hdr.undp.org/reports/global/2001/en/> .

PNUD (1999), Rapport mondial sur le développement humain 1999 : la mondialisation à visage humain, Oxford University Press, New York. 172 p., disponible sur : <http://hdr.undp.org/reports/global/1999/en/> .

Reichman, J.H. (2002), "Database Protection in a Global Economy", Revue Internationale de Droit Economique, 455-504.

Reichman, J.H. ; Paul F. Uhlir (hiver/printemps 2003), "A Contractually Reconstructed Research Commons for Scientific Data in a Highly Protectionist Intellectual Property Environment," 66 Law and Contemporary Problems, p. 315-462, disponible sur : <http://www.law.duke.edu/journals/lcp/downloads/LCP66DWinterSpring2003P315.pdf> .

Sommet mondial sur la société de l'information (SMSI) - (2003), La Déclaration de principes - Construire la société de l'information : un défi mondial pour le nouveau Millénaire, SMSI-03/GENEVA/DOC/4-E, 12 décembre 2003, disponible sur : <http://www.itu.int/SMSI/documents/index.html> .

Sommet mondial sur la société de l'information (SMSI) -(2003 bis), Plan d'action, SMSI-03/GENEVA/DOC/5-E, 12 décembre 2003, disponible sur :

<http://www.itu.int/SMSI/documents/index.html/> .

UNESCO (2004), Recueil des lois nationales sur le droit d'auteur, disponible sur : http://portal.unesco.org/culture/fr/ev.php@URL_ID=14076&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html .

UNESCO (21 novembre 2003), "Recommandation sur la promotion et l'usage du multilinguisme et l'accès universel au cyberspace et Rapport du Directeur général" (31 C/25) disponibles sur : http://portal.unesco.org/ci/ev.php?URL_ID=13475&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201&reload=1091805586

UNESCO (6 juin 2003), Rapport du Directeur général sur le processus de consultation et le Projet de recommandation révisé sur la Promotion et l'usage du multilinguisme et l'accès universel au cyberspace, 32 C/27, disponible sur <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001304/130483e.pdf> .

UNESCO (2000), Compte-rendu des débats et propositions INFOethics 2000, CII-2000/CONF.402/CLD), Paris, France, disponible sur : <http://webworld.unesco.org/infoethics2000/documents/proceedings.rtf> .

UNESCO (1999), Résolutions 30 C/37 et 41, disponibles sur : <http://unesdoc.unesco.org/ulis/cgi-bin/ulis.pl?database=gctd&req=2&by=2&ord=1&sc1=1&sc2+value%3D=&look=cfg2&sc2=1&dc=30+C%2FResolutions> .

UNESCO (1997), Résolution 29 C/ 36, disponible sur : <http://unesdoc.unesco.org/ulis/cgi-bin/ulis.pl?database=gctd&req=2&by=2&ord=1&sc1=1&sc2+value%3D=&look=cfg2&sc2=1&dc=29+C%2FResolutions> .

Union internationale des communications et UNESCO (Mai 1995), Le droit de communiquer : à quel prix ? Obstacles économiques à l'utilisation efficace des télécommunications en matière d'éducation, de science et de culture et pour la diffusion de l'information, UNESCO, Paris, France (CII-95/WS/2), disponible sur : <http://unesdoc.unesco.org/images/0010/001008/100803e.pdf> .