

La loi « Pour une République numérique » Quel impact sur la statistique ?



Jean-François ROYER

SFds, groupe Statistique et enjeux publics

Après plus de six mois de délibération parlementaire, la loi « Pour une République numérique » a trouvé sa rédaction définitive¹. Cette loi qui compte plus de cent articles concerne tous les citoyens « connectés ». Statistique et Société reviendra sur les nouveautés juridiques qu'elle introduit en ce qui concerne les données personnelles et la protection des citoyens dans la société numérique. Sans attendre, nous commentons ici les dispositions qui concernent le plus directement la statistique et la recherche.

La loi « Pour une République numérique » comporte trois parties². La première traite de la circulation des données et du savoir : il y est question de données publiques et de recherche. C'est de cette partie qu'il est question dans le présent article. La deuxième partie de la loi traite de la protection des citoyens dans la société numérique : c'est là qu'il est question des droits et des garanties concernant les réseaux, les applications et les données. On y reviendra dans un numéro ultérieur de notre revue. La troisième partie traite de l'accessibilité au numérique et aborde les questions plus techniques touchant en particulier à l'accès à Internet.

Plusieurs articles de la première partie³ concernent directement la statistique, tout en s'inscrivant dans une visée plus large.

Élargir l'accès aux données publiques

L'esprit général du texte est de faciliter l'accès aux données publiques. Ainsi, l'article 4 établit le principe de la publication en ligne de tous les documents produits par les administrations (sous quelques réserves). La création de la notion de « données de référence » (article 9) renforce cette orientation :

Sont des données de référence les informations publiques [...] qui satisfont aux conditions suivantes :
« 1° Elles constituent une référence commune pour nommer ou identifier des produits, des services, des territoires ou des personnes ;
« 2° Elles sont réutilisées fréquemment par des personnes publiques ou privées autres que l'administration qui les détient ;

1. En effet, la commission mixte paritaire composée de représentants des deux Assemblées s'est accordée sur un texte le 29 juin 2016. Ce texte a été adopté par l'Assemblée Nationale le 20 juillet 2016. L'adoption conforme par le Sénat est intervenue le 28 septembre 2016.
2. Appelées "Titres" dans le texte de loi
3. La numérotation des articles cités se réfère à la version de la loi disponible lors de la rédaction de cet article (cf. Référence). Les articles de la loi seront re-numérotés avant qu'elle soit promulguée.

« 3° Leur réutilisation nécessite qu'elles soient mises à disposition avec un niveau élevé de qualité.

En précisant que « La mise à disposition des données de référence en vue de faciliter leur réutilisation constitue une mission de service public relevant de l'État. », la loi augmente les devoirs des administrations vis-à-vis des référentiels les plus utilisés.

Dans le même esprit, l'accès au répertoire des entreprises et des établissements de l'Insee, le fichier « Sirène », sera rendu gratuit⁴ du fait de l'article 7^{bis}, alors que ces données faisaient jusqu'à présent l'objet d'une redevance plus ou moins élevée, selon qu'elles étaient acquises pour un usage final ou une rediffusion.

Faciliter la recherche scientifique et sa diffusion

Trois dispositions du Titre I concernent directement la recherche scientifique.

La mise à disposition des articles scientifiques issus de recherches financées sur des fonds publics est facilitée par l'article 17. Cet article s'oppose directement aux droits des éditeurs de revues scientifiques, puisqu'il donne à l'auteur d'un article le droit de le mettre à disposition gratuitement au bout de six ou douze mois⁵, « même après avoir accordé des droits exclusifs à un éditeur ». Dans le même esprit, l'article 18^{bis} permet l'exploration et la « fouille » de textes et de données incluses ou associées aux écrits scientifiques. Dérogatoires au droit de la propriété intellectuelle, ces dispositions ont été vivement contestées par les défenseurs de ce droit⁶.

La communication aux chercheurs, pour des travaux d'intérêt public, de bases de données couvertes par un secret est traitée par l'article 18^{bis}AB. Cet article permet de donner au « Comité du secret statistique » du Conseil National de l'Information statistique (Cnis) un rôle dans l'instruction de telles demandes de communication, quelle que soit l'administration concernée. Il pourrait s'appliquer aux fichiers de la Sécurité Sociale, et laisse sans doute prévoir des possibilités d'extension de modalités d'accès telles que celle que propose le Centre d'accès sécurisé aux données du groupe des écoles nationales d'économie et de statistique (Genes). Ces possibilités compléteront donc celles qui existaient déjà pour l'accès à des documents couverts par le secret statistique (article 6 de la loi de 1951), par le secret fiscal (article L135D du livre des procédures fiscales) ou par le secret sur les données de santé (article 54 de la loi Informatique et libertés, modifié par la « loi Santé » de 2016⁷)

L'utilisation du « numéro d'inscription au répertoire national d'identification des personnes physiques⁸ », le NIR, plus connu comme « le numéro de sécurité sociale », était jusqu'à présent encadrée très strictement par la loi. L'article 18 ouvre des possibilités nouvelles aux chercheurs et aux administrations qui désirent se servir du NIR pour des finalités de recherche scientifique ou de statistique publique. Il ouvre la possibilité d'utiliser un NIR crypté de façon irréversible. Ces traitements nécessiteront pour les chercheurs une autorisation de la Cnil, procédure lourde mais plus accessible que le décret en Conseil d'État qui était jusqu'alors nécessaire. Une disposition voisine avait déjà été incluse dans la loi du 26 janvier 2016 au profit des chercheurs dans le domaine de la santé.

4. A compter du 1^{er} janvier 2017, selon l'annonce faite le 12/1/16 par la Secrétaire d'Etat chargée du Numérique Axelle Lemaire
5. Six mois dans le domaine des sciences, des techniques et de la médecine, douze mois dans celui des sciences humaines et sociales
6. Voir par exemple le dossier "Le droit d'auteur bousculé par le numérique" paru dans la revue Le Débat n°188 Janvier-Février 2016
7. Voir à ce propos l'interview d'André Loth parue dans Statistique et Société n°2016-1
8. Géré par l'Insee

De nouveaux droits pour la statistique publique

A ses débuts, la statistique publique d'après-guerre exploitait essentiellement ses propres productions : enquêtes, recensements. Très vite, l'utilisation de fichiers administratifs est apparue comme une alternative intéressante, malgré ses limitations, et dès les années 1970 la statistique publique s'est appuyée sur des sources du fisc ou d'autres administrations (notamment agricoles). Ce mouvement, qui n'a fait que s'amplifier depuis, nécessitait une assise juridique : la loi statistique de 1951 a été modifiée en 1986 pour rendre légales les transmissions de fichiers d'une administration vers un service statistique, et pour permettre l'établissement de statistiques à partir de ces bases de données.

Mais jusqu'à présent, rien de semblable n'avait été mis en place pour les bases de données détenues par des « personnes morales de droit privé », c'est-à-dire essentiellement par des entreprises. Certes la statistique publique pouvait, et peut toujours, obliger ces dernières à répondre à des questionnaires⁹ ; mais elle n'avait pas la faculté de requérir leurs bases de données¹⁰.

C'est désormais possible : l'article 12 de la loi numérique ouvre au service statistique public la possibilité de se faire transmettre des informations figurant dans des bases de données détenues par des personnes morales de droit privé. Cette possibilité ne peut être mise en œuvre que dans des conditions strictes, et après concertation avec les personnes morales sollicitées. Ces dernières, en cas de refus de transmission des données, seront passibles d'amendes assez lourdes¹¹, susceptibles d'être rendues publiques.

A l'heure du BigData, la statistique publique souhaite manifestement pouvoir profiter du formidable développement des bases de données privées. Par exemple, les données de caisse des supermarchés pourraient constituer une source d'information très riche pour établir des informations statistiques publiques sur les prix et la consommation. Encore faut-il assurer la fiabilité et la pérennité des agrégats construits à l'aide de ce genre de données. La loi numérique pose la base légale indispensable à ce genre de développement.

Référence

Texte adopté par l'Assemblée Nationale le 20 juillet 2016, tel qu'adopté en commission mixte paritaire le 30 juin 2016 : <http://www.assemblee-nationale.fr/14/ta/ta0802.asp>

9. Voir le dossier sur l'obligation statistique dans le présent numéro

10. Ce point de vue peut être contesté : pour certains, le dispositif juridique antérieur permettait déjà de requérir une base de données d'entreprise dans le cadre d'une enquête relevant de la loi de 1951.

11. « Le montant de la première amende encourue à ce titre ne peut dépasser 25 000 €. En cas de récidive dans un délai de trois ans, le montant de l'amende peut être porté à 50 000 € au plus »