

Assemblée de la Commission communautaire française

SESSION ORDINAIRE 2002 - 2003

03 octobre 2003

PROPOSITION DE RESOLUTION

**relative à l'utilisation dans les administrations
de la Commission communautaire française
de formats de données et de protocoles de communication ouverts
ainsi que de logiciels dont le code source est disponible**

déposée par M. Serge de PATOUL, Mme Françoise SCHEPMANS
et M. François ROELANTS du VIVIER

DEVELOPPEMENTS

Cette proposition de résolution s'inscrit dans la continuité logique de la proposition de décret concernant l'usage de standards ouverts et de logiciels libres dans les administrations de la Commission communautaire française, déposée par Mme Françoise SCHEPMANS et M. François ROELANTS du VIVIER¹ et de l'avis n° 35.227/2 du Conseil d'Etat, rendu le 28 mai 2003².

En conformité avec l'avis du Conseil d'Etat, une proposition de loi a par ailleurs été déposée au Sénat par les auteurs afin que la matière soit, à terme, réglée par la loi.

Les progrès des technologies de l'information et des communications changent les relations entre les citoyens et les administrations. Les moyens informatiques mis en œuvre actuellement modifient les procédures et les conditions d'accès à l'information pour le citoyen. En effet, le traitement et l'archivage de la plupart des documents administratifs sont informatisés. La transmission et l'échange de documents se font également par l'informatique au travers des réseaux de communication.

L'accessibilité aux informations publiques telle que visée à l'article 32 de la Constitution doit être garantie aux citoyens. La sécurité et la pérennité des informations doivent être assurées. L'accès à l'information s'inscrit dans la gestion optimale des services publics.

Pour garantir l'accessibilité à l'information publique, les formats des données et les logiciels correspondants doivent être accessibles au maximum d'utilisateurs dans les conditions les plus favorables.

Les données informatiques sont codées dans un format ou standard qui peut être ouvert ou fermé. S'il est fermé, cela signifie que le standard est la propriété d'un vendeur et implique souvent des coûts de licences élevés. Si le standard est ouvert, ses caractéristiques et son code source sont librement accessibles et utilisables.

Il en va de même pour les logiciels qui utilisent ces standards. Les logiciels « ouverts » ou « libres » ont leurs caractéristiques et leurs codes sources publiquement accessibles et librement utilisables.

De nombreuses administrations sont déjà sensibilisées à ces enjeux, mais actuellement les pratiques informatiques dans les services publics font encore souvent appel à des standards fermés et des logiciels fermés.

Les « standards ouverts » - cette notion comprenant les protocoles de communication et les formats de données - ont pour caractéristiques que personne n'en a la propriété exclusive, tout le monde peut les utiliser et chacun peut y apporter une contribution ou effectuer un développement sur cette base.

Les logiciels libres/au code source ouvert sont la concrétisation du principe des standards ouverts, dans le domaine des logiciels d'applications et des systèmes d'exploitation. On ne peut du reste

¹ Assemblée de la Commission communautaire française, doc 33 (2001 - 2002).

² Assemblée de la Commission communautaire française, doc 33 et 35 (2002 - 2003), n°3.

réellement bénéficier des avantages des standards ouverts que si on emploie également les logiciels libres qui utilisent ces standards dans les applications et les systèmes d'exploitation.

Si les spécifications et les codes sources des standards et des logiciels ne sont pas disponibles, les administrations publiques sont liées à leur fournisseur sans même connaître le contenu des logiciels et la manière dont ils fonctionnent.

Il faut cependant éviter que des monopoles de fait dans le domaine de l'informatique ne finissent par orienter, au travers des technologies, la nature des relations entre les citoyens et les administrations, le fonctionnement des administrations et la manière dont les données publiques sont utilisées.

Ne pas être dépendant d'un seul vendeur, grâce à l'usage de standards ouverts et de logiciels libres, permet d'assurer la pérennité des données informatiques. Lorsqu'une société de logiciels disparaît ou ne continue plus le support d'un logiciel, si le standard et le logiciel sont fermés, la réutilisation des données, enregistrées sous ce format dans cette application, posera des problèmes. Avec des standards ouverts et des logiciels libres, les données pourront être réutilisées dans le même standard avec des logiciels compatibles développés par un autre vendeur.

Les standards ouverts et les logiciels libres permettent aux administrations publiques de garder la maîtrise des outils informatiques, de leurs applications et de leurs coûts, sans dépendre d'un fournisseur unique. Il n'y a pas non plus de mises à jour forcées, coûteuses et souvent complexes, comme c'est le cas avec les logiciels fermés.

Une large diffusion des standards ouverts et des logiciels libres dont les codes sources sont accessibles contribue également à stimuler la concurrence, ce qui bénéficie à tous les utilisateurs. De nouveaux développements peuvent être ainsi réalisés et permettre la création d'emplois.

Les logiciels dont le code source est ouvert représentent aussi un modèle économique différent de celui des logiciels fermés. Les sociétés qui vendent des logiciels fermés rentabilisent leurs développements en vendant essentiellement les logiciels. Le service aux utilisateurs et la formation sont généralement des activités marginales. Les entreprises qui commercialisent des logiciels libres dont les programmes de base sont généralement gratuits ou édités à prix coûtant, orientent davantage leurs activités vers les services, l'intégration d'applications et les formations.

Aux Etats-Unis, les administrations et les organismes publics utilisent actuellement de manière préférentielle des standards ouverts et des logiciels libres dans de nombreux domaines où les critères de qualité, de fiabilité et de sécurité sont essentiels (par exemple la NSA).

Au niveau de l'Union européenne, des initiatives et des programmes visent très nettement à encourager et à développer l'usage généralisé des standards ouverts et des logiciels *open source*³. Plusieurs pays européens, notamment l'Allemagne, le Danemark, les Pays-Bas ou encore la

³ Cf. le document de travail de la Commission européenne « Linking up Europe: the importance of interoperability for E-government services », publié à la suite de la réunion des ministres de l'Union en charge de la Fonction publique les 7 et 8 juillet 2003 à Villa Erba (Italie).

France, ont en cours d'élaboration soit des législations soit des mesures incitatives relatives aux standards ouverts et aux logiciels libres⁴.

L'utilisation dans les administrations publiques de standards ouverts et de logiciels libres confèrent aux citoyens un meilleur accès à l'information publique qui est un fondement de la Constitution et de la démocratie. Les pratiques informatiques recourant aux standards ouverts et aux logiciels libres contribuent également à la bonne gestion des administrations publiques ainsi qu'à la qualité, la fiabilité et la sécurité des systèmes informatiques et à la maîtrise des coûts.

La section de législation du Conseil d'Etat, dans son avis 35.227/2 du 28 mai 2003 a estimé que la Commission communautaire française ne pouvait imposer à son administration d'utiliser des logiciels libres. En effet, la Commission ne dispose d'aucune compétence législative ou réglementaire en matière de marchés publics et ne peut dès lors ajouter de nouvelles spécifications techniques mentionnant des procédés particuliers, ce qui risquerait du reste selon le Conseil d'Etat de favoriser ou d'éliminer certaines entreprises. L'imposition de l'utilisation de logiciels libres ainsi que de formats de données et de protocoles ouverts méconnaîtrait donc la répartition des compétences entre l'Etat fédéral, les Communautés et les Régions.

Cet avis ne pouvait être méconnu sous peine de décrédibiliser le travail du législateur et en définitive de porter un grave préjudice à la volonté largement rencontrée au sein des groupes parlementaires de l'Assemblée de la Commission communautaire française de soutenir le développement de pareilles applications. Il est en effet évident que la Cour d'arbitrage ne manquerait pas en toute hypothèse d'invalidier un texte dans lequel la Commission excéderait manifestement ses compétences.

En conséquence, il est apparu qu'une proposition de résolution adoptée par l'Assemblée pourrait davantage contribuer à favoriser l'utilisation des formats de données et protocoles ouverts ainsi que des logiciels dont le code source est disponible et par là même à améliorer la qualité du service offert au public par la COCOF au public.

Serge de PATOUL
Françoise SCHEPMANS
François ROELANTS du VIVIER

⁴ C'est également vrai aux niveaux régionaux et locaux. Pour prendre un exemple extrêmement récent, le Conseil municipal de Munich a décidé en juillet 2003 de ne plus équiper ses 14000 postes de travail qu'avec des logiciels dont le code source est connu.

PROPOSITION DE RESOLUTION

relative à l'utilisation dans les administrations de la Commission communautaire française de formats de données et protocoles de communication ouverts ainsi que de logiciels dont le code source est disponible

L'Assemblée de la Commission communautaire française,

- Vu le récent document de travail publié par la Commission européenne, intitulé «Relier l'Europe: l'importance de l'interopérabilité pour des services d'E-Government»;
- Vu la publicité de l'administration telle que visée par l'article 32 de la Constitution et le décret du 11 juillet 1996 relatif à la publicité de l'administration;
- Considérant les nombreux avantages offerts en terme de gestion informatique publique par les formats de données et les protocoles de communication ouverts, ainsi que par les logiciels dont le code source est publiquement disponible, particulièrement pour ce qui concerne l'interopérabilité, la sécurité, la pérennité et la confidentialité des données;
- Considérant l'important travail législatif accompli durant la présente session parlementaire dans le cadre de l'examen de deux propositions de décret relatives à l'utilisation de logiciels libres dans les administrations de la Commission communautaire française;
- Considérant toutefois qu'il ressort clairement de l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat du 28 mai 2003 concernant la proposition de décret relatif à l'utilisation de logiciels libres dans les administrations de la Commission communautaire française que celle-ci ne peut imposer à ses services d'utiliser des logiciels «libres» ainsi que des formats de données et protocoles de communication ouverts dans la mesure où l'imposition de telles spécifications techniques ne relève pas des compétences de la Commission mais bien de celle de l'autorité fédérale;

Demande au Collège de la Commission communautaire française:

- d'utiliser de préférence dans ses services des formats de données et des protocoles de communication ouverts dans le cadre de missions telles que l'acquisition, le traitement, l'archivage, l'échange ou la communication de données informatisées;
- de promouvoir dans ses services l'utilisation de logiciels dont le code source est publiquement disponible, dans le respect de la législation sur les marchés publics;
- de charger le service informatique de l'administration de la Commission communautaire française de procéder à un inventaire permanent des ressources informatiques «libres» disponibles au sein des services et des organismes d'intérêt public dépendant de l'administration de la Commission communautaire française;

- de communiquer chaque année à l'Assemblée un rapport relatif à l'utilisation de ces formats de données et protocoles de communication ainsi que de ces logiciels dans les services de la Commission communautaire française.

Serge de PATOUL
Françoise SCHEPMANS
François ROELANTS du VIVIER