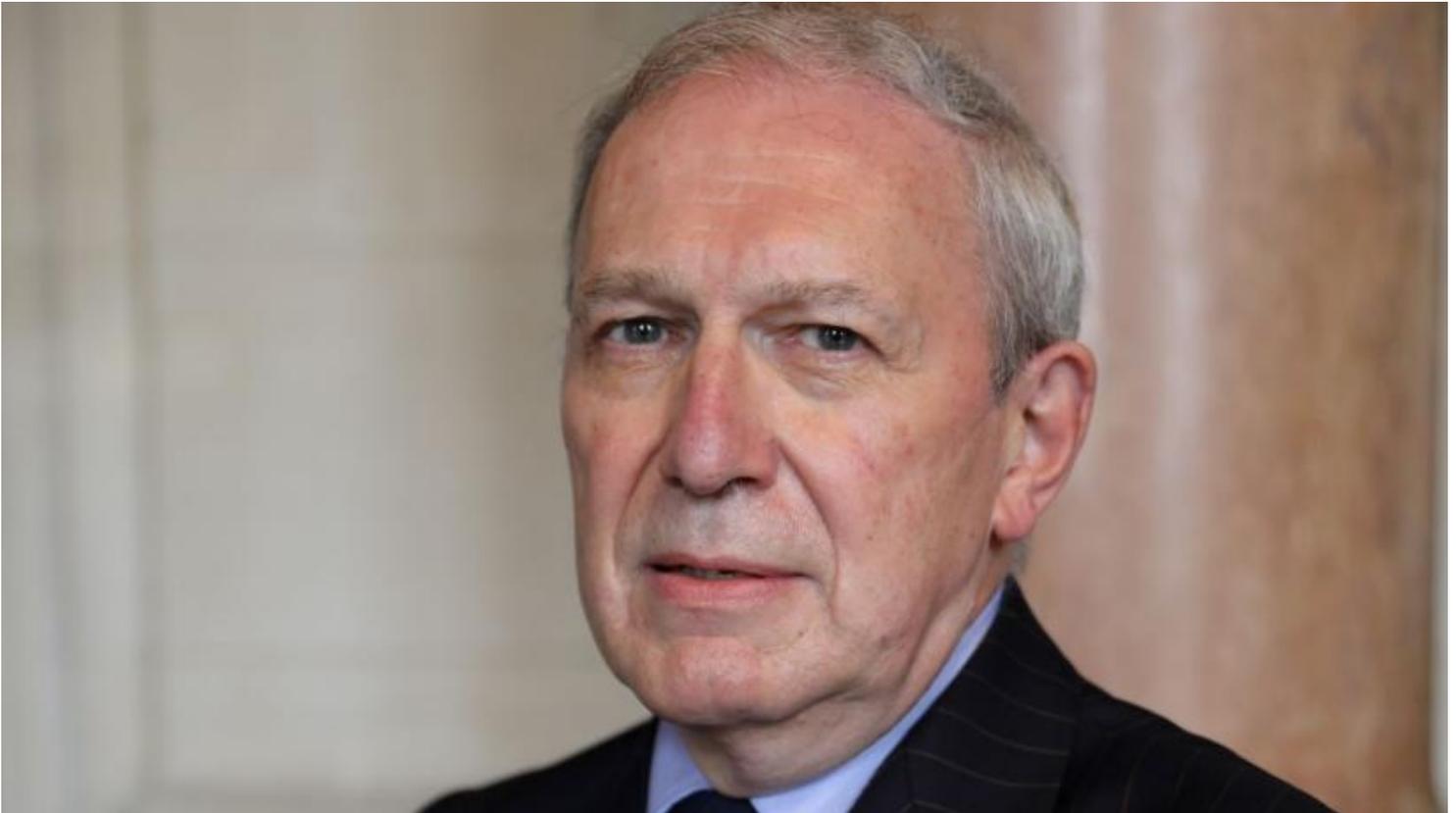


# "L'accessibilité aux jugements des tribunaux en ligne : le point et des interrogations"

08/11/2017



Intervention de Monsieur Bruno PIREYRE, président de chambre, directeur du service de documentation, des études et du rapport, du service des relations internationales et du service de communication prononcée à la Conférence du Réseau francophone des Conseils de la magistrature judiciaire - Dakar

Mesdames et Messieurs les **premiers présidents**,

**présidents**,

**procureurs généraux**,

**mes chers collègues**,

**Mesdames et Messieurs**,

Il m'échoit, mes bien vifs remerciements préalablement adressés aux organisateurs de ce colloque, de vous présenter, à grands traits, tant la situation française des conditions dans lesquelles est conçue et organisée l'accessibilité aux décisions des tribunaux « en ligne » que les bouleversements récents qu'elle connaît, sans négliger de m'ouvrir à vous des interrogations et des incertitudes qu'ils appellent.

## **I. L'existant : une sélection raisonnée de la jurisprudence largement accessible**

### **I.1. La mise à disposition du public sur le site internet Légifrance...**

La mise à disposition du public d'une sélection des décisions de justice a été organisée, en France, il y a désormais près de quinze ans. Un décret du 7 août 2002[1] a prévu la mise en œuvre d'un « service public de la diffusion du droit par l'internet ». Sur le site internet « Legifrance.gouv.fr » sont ainsi diffusés, outre les actes à caractère normatif (lois, décrets...), une sélection de décisions de justice en provenance de la Cour de cassation et des cours d'appel (la France en compte 36).

Il s'agit, pour ce qui est de la production des juridictions judiciaires :

- de l'intégralité des arrêts rendus par la Cour de cassation comportant une motivation, soit environ 10 000 arrêts par an (sur quelques 29 000 décisions de toute nature prononcées en 2016) ;
- d'une sélection, par la Cour de cassation, sur proposition des cours d'appel, des décisions rendues par ces dernières, opérée en fonction de leur « intérêt particulier » [2], soit 3 000 à 4 000 arrêts par an.

A ce jour, ce sont ainsi (en stock) plus de 470 000 décisions de la Cour de cassation[3] et plus de 60 000 décisions des cours d'appel qui sont disponibles sous cette forme.

Les décisions ainsi « mises en ligne » sont « anonymisées » - il serait techniquement plus exact de dire qu'elles sont « pseudonymisées » [4] en cela que l'opération pratiquée, si elle a pour objet et pour effet de compliquer l'identification des personnes, n'a pas pour résultat de l'empêcher totalement.

Cette pseudonymisation s'effectue suivant des recommandations précises émises par la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), qui est l'autorité nationale de protection des données personnelles. En pratique sont occultés les noms et adresses des personnes physiques citées dans les décisions, à l'exception de ceux des

professionnels : magistrats, greffiers, avocats...

Jusqu'ici confiée par la Cour de cassation au service de l'Etat qui gère le site Légifrance, l'opération en question est désormais accomplie par ses propres soins, au moyen d'un logiciel spécifique qu'elle a fait réaliser à cet effet.

Bien entendu, la publication « en ligne », objet des développements qui précèdent, n'est pas exclusive de la délivrance, de droit, des copies (expéditions) des décisions aux parties concernées et de la communication aux tiers, à leur demande, d'une très grande partie des décisions prononcées publiquement.

## **I.2. ...en un format permettant désormais leur libre réutilisation**

Depuis septembre 2015, les décisions de justice publiées sur le site Légifrance dans les conditions décrites plus haut ne sont plus seulement « accessibles » à partir du moteur de recherche qui équipe ce site. Elles sont aisément et librement « réutilisables » : en d'autres termes, toute personne peut tant télécharger l'intégralité des décisions de justice considérées que les rediffuser sans contrainte.

Ces nouvelles potentialités, essentielles, ont préfiguré un changement radical de paradigmes par le mouvement d'open data.

## **II. Un paysage bouleversé sous l'effet du mouvement d'open data**

La France s'inscrit, en effet, dans le mouvement d'open data, qui revêt une dimension mondiale, organisé dans un cadre européen, qu'elle est en train de décliner par des normes nationales qui étendent leur champ d'application aux décisions de justice.

### **II.1. Un mouvement mondial**

A très gros traits, l'open data, apparu aux Etats Unis et au Royaume Uni il y a plusieurs décennies déjà, peut être résumé comme la mise à disposition et la réutilisation, libres et gratuites, des données publiques (produites et collectées par les pouvoirs et institutions publics), conçues comme une ressource, au profit d'utilisateurs et de ré-utilisateurs, dans le but de renforcer la démocratie, de développer l'économie et de moderniser l'activité publique. Le mouvement participe de celui de l'« open government », dont il est l'une des composantes. La France a d'ailleurs rejoint, en avril 2014, le « partenariat pour un gouvernement ouvert », dont elle a assuré la présidence de septembre 2016 à septembre 2017.

Considérée comme l'un des Etats précurseurs de l'ouverture des données publiques, la France en a fait l'un des axes d'orientation de ses politiques il y a près de vingt ans déjà et, plus nettement encore, depuis l'année 2011 qui a vu la création d'un portail interministériel unique des données publiques et d'une mission chargée de coordonner la politique d'ouverture des données des administrations de l'Etat et d'apporter son appui aux établissements publics qui en dépendent.

## **II.2. Un cadre européen assez largement abouti**

Au plan européen, la directive « informations du secteur public » (dite PSI), révisée en 2013[5], régit le régime de la réutilisation des informations du secteur public dans le dessein de favoriser leur libre circulation, tout à la fois pour concourir à la transparence des institutions publiques et pour contribuer au développement des services[6].

## **II.3. Une déclinaison française très avancée, ayant vocation à embrasser l'intégralité de la production judiciaire**

En droit français, la directive évoquée supra a été transposée dans une loi du 28 décembre 2015[7]. Celle-ci dépasse les objectifs fixés par la directive en posant un principe de gratuité de la réutilisation des informations du secteur public.

Enfin, la loi du 7 octobre 2016 pour une République numérique[8] étend les effets de l'open data aux décisions de justice en affirmant clairement le principe d'une mise à disposition gratuite de l'ensemble de la production judiciaire française.

C'est ainsi qu'elle a ajouté un article L. 111-13 au code de l'organisation judiciaire, lequel dispose que « sans préjudice des dispositions particulières qui régissent l'accès aux décisions de justice et leur publicité, les décisions rendues par les juridictions judiciaires sont mises à la disposition du public à titre gratuit dans le respect de la vie privée des personnes concernées » avant de préciser que « cette mise à disposition du public est précédée d'une analyse du risque de ré-identification des personnes concernées ».

Le texte, parce qu'il fixe des règles très générales, prévoit, cependant, qu'un décret en conseil d'Etat (c'est à dire soumis à l'avis obligatoire du Conseil d'Etat) fixe(ra), pour les décisions du premier ressort, d'appel ou de cassation, les conditions d'application de l'article considéré.

Une mission d'étude et de préfiguration, destinée à éclairer les futurs arbitrages du ministre de la justice pour parvenir à la rédaction du décret, confiée à la présidence d'un universitaire, composée notamment de représentants des juridictions, du conseil national des barreaux et de la CNIL, à laquelle participe très activement la Cour de cassation, poursuit ses travaux depuis l'été dernier. Elle rendra son rapport avant la fin du mois de novembre courant.

### **III. Interrogations et perspectives de l'open data des décisions judiciaires**

Le dispositif normatif qui vient d'être décrit, s'il ouvre de fortes et vastes perspectives, n'en soulève pas moins de grandes interrogations.

#### **III.1. La difficile articulation entre le principe d'accessibilité « en ligne » des décisions de justice et l'impératif de protection tant de la vie privée que des données personnelles**

Le droit au respect de la vie privée est un principe que consacrent aussi bien la Convention européenne des droits de l'homme (article 8) que la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (article 7). Cette dernière protège, de même, mais distinctement, le droit à la protection des données à caractère personnel (article 8).

La conciliation entre la règle de l'accessibilité en ligne des décisions de justice et les principes protecteurs dont il s'agit est mise en tension – au défi, devrait-on dire – avec, d'une part, la récente évolution, substantielle, des normes législatives et réglementaires, applicables en matière de protection des données personnelles, et d'autre part, l'accroissement massif du volume des décisions de justice appelées à être diffusées « en ligne ».

Le droit des données personnelles français est de forte inspiration européenne. La loi du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés<sup>[9]</sup> a été profondément modifiée, dès 2004, pour transposer une directive européenne.

Surtout, à compter du 25 mai 2018, entrera en application un règlement européen<sup>[10]</sup>, communément nommé « règlement général pour la protection des données » (RGPD). Il impose, tel un standard, un niveau général de protection élevé pour l'ensemble des données à caractère personnel, lequel se trouve renforcé s'agissant tant des données dites « sensibles » (par exemple celles relatives à la santé) que de celles relatives aux infractions. Or, les données relevant de l'une ou l'autre de ces deux dernières catégories sont, d'évidence, présentes dans un grand nombre de décisions de justice.

La formule suivie jusqu'à ce jour consistait, on l'a dit, à occulter les éléments d'identification les plus flagrants (noms, adresses, des personnes physiques concernées). Parce que, comme nous l'avons indiqué, elle n'est pas de nature à prévenir toute ré-identification et, comme telle, ne constitue pas une « anonymisation » complète, au sens du RGPD, elle pourrait se trouver remise en cause.

On en aperçoit aisément les conséquences assez paradoxales : le poids des contraintes tirées des exigences de la protection de la vie privée et des données à caractère personnel pourrait bien conduire – dans une mesure restant à définir – à retrancher du champ même de l'open data judiciaire, alors même que celui-ci a été voulu, par le législateur, d'application la plus large, sinon des catégories entières de décisions, du moins un nombre très conséquent de jugements et arrêts.

### **III.2. Les risques d'une dilution de l'information juridique efficiente**

La diffusion de l'ensemble de la production judiciaire (soit, en négligeant les restrictions précédemment mentionnées, en flux annuel, 5 255 000 décisions[11]) substituera à un dispositif à vocation pédagogique en tant qu'il repose sur une forme de sélection de la jurisprudence significative (du moins pour les arrêts des cours d'appel), un système très « horizontal » (non hiérarchisé) de diffusion aussi massive qu'indifférenciée.

On ajoutera que la pseudonymisation des décisions diffusées aura souvent pour effet d'en compliquer la lecture au risque, connu, d'en affecter l'intelligibilité.

L'utilisateur qui consultera directement le ou les sites publics de mise en ligne ne trouvera pas d'autre secours, pour effectuer un tri sélectif des décisions, propre à guider sa recherche de connaissance, que celui – par construction très limité – du moteur de recherches équipant le portail d'accès considéré.

On aura en mémoire, à cet égard, qu'une recommandation du comité des ministres du Conseil de l'Europe aux Etats membres relative à la sélection, au traitement, à la présentation et à l'archivage des décisions judiciaires dans les systèmes de documentation juridique automatisés, adoptée le 11 septembre 1995, retenait, au nombre des lignes directrices qu'elle traçait, que « la sélection des décisions judiciaires (lorsqu'elle avait lieu) devait être effectuée de manière tant à garantir l'objectivité et la représentativité de la base de données qu'à éviter notamment l'accumulation d'informations inutiles ». Ces considérations sont loin d'avoir perdu toute actualité.

Il est vrai que de multiples opérateurs privés développeront des outils, affinés, de sélection, proposés à leur clientèle, propres à différencier et à ordonner les résultats des recherches et à prodiguer à l'acheteur une information plus

éclairée, discriminant, en particulier, les évolutions de jurisprudence et la direction qu'elles laissent discerner.

Pour autant, outre qu'ils seront sans doute en service payant, les produits en cause seront nécessairement tributaires de choix d'investissement inspirés par les anticipations de rentabilité de leurs auteurs. Comme tels, ils risqueront, par construction (par ce biais, en quelque sorte), d'être réducteurs quant à l'étendue de la connaissance, de la perception et de l'appréciation des évolutions du droit (par sa jurisprudence) qu'ils véhiculeront.

Aussi pourrait-il s'avérer nécessaire qu'en marge de l'open data des décisions judiciaires, soit ouverte aux gestionnaires publics des bases de jurisprudence – en France, il s'agit, pour les décisions judiciaires, de la Cour de cassation – la possibilité de faire bénéficier des catégories d'acteurs bien identifiés, justifiant d'un intérêt légitime et de garanties spécifiques, de l'accès à des flux de décisions intègres (non-pseudonymisées), à des conditions restrictives et encadrées qu'il reviendrait à la loi de préciser. Ainsi, par exemple, de certaines administrations de l'Etat, des universités et des chercheurs et, en liens avec ceux-ci, d'éditeurs juridiques, ou encore, plus éventuellement, de telle ou telle des professions réglementées du droit.

Les intéressés seraient tenus d'user de la ressource mise à leur disposition à des finalités prédéfinies, participant d'une connaissance scientifique de la jurisprudence, acquise à la faveur d'analyses sélectives, hiérarchisées, ordonnées, de celle-ci et diffusée par les vecteurs appropriés.

### **III.3. Les impacts hypothétiques de l'open data sur la formation et la dispersion de la jurisprudence**

On ne reviendra pas ici sur les délicates questions soulevées par la justice dite prédictive et pas davantage sur les craintes d'un profilage des juges, largement abordées dans le cadre de la table ronde qui s'est tenue hier en après-midi.

Notre questionnement, d'un ordre différent, peut être résumé comme suit : qu'attendre de la confrontation d'un juge avec la production judiciaire de l'universalité de ses collègues, jusque dans la délibération qu'il conduit en son for intérieur avant de trancher (s'il juge seul) ou d'opiner (s'il juge en formation collégiale) ?

D'aucun y verront la menace d'une pression de l'esprit, d'une contrainte mentale, s'exerçant in petto en faveur de choix conformistes (juger comme le plus grand nombre), bridant sa créativité jurisprudentielle et freinant ou entravant les mécanismes naturels de l'évolution du droit.

N'est-ce pas mésestimer la capacité du juge à conduire son office dans une indépendance qu'il apprend à maîtriser et à assumer dès ses premiers pas professionnels ?

Comment croire sérieusement que la liberté, l'indépendance, du juge sortiraient fortifiées de la relative ignorance dans laquelle il serait tenu de ce que jugent ses homologues dans des cas analogues, comme pour mieux se protéger des tentations de les imiter ? La liberté que protège l'indépendance se manifeste dans le choix. Il n'est de choix qu'informé, qu'éclairé. Celui du juge se nourrit aussi de ce que jugent ses pairs. L'intelligence du juge – sa prudence, disaient les anciens – est collective, comme ainsi qu'il en serait d'une collégialité élargie à l'ensemble de la communauté des juges. Ne l'entend-on pas ainsi lorsqu'à juste titre, on met en avant le « dialogue des juges » ?

Il entre, en outre, dans la fonction de la jurisprudence, tout à la fois de construire, d'entretenir et d'encourager une raisonnable convergence des solutions judiciaires pour assurer une prévisibilité de la règle de droit. Celle-ci participe de la sécurité juridique, dont on rappellera qu'elle est érigée en principe par la Cour européenne des droits de l'homme.

Plutôt que de redouter – à tort, croyons-nous – qu'il entraverait les nécessaires constructions jurisprudentielles nouvelles impulsées et assumées par un juge novateur mais rigoureusement informé, il faut, avec le premier président Bertrand LOUVEL – qui me pardonnera d'emprunter en la circonstance à son autorité – faire, de conviction qui est aussi mienne, le pari que le big data judiciaire, instrument d'harmonisation et de prévisibilité de la décision judiciaire, sera, demain, l'outil d'une pédagogie de l'indépendance collégiale, propre à amarrer plus solidement l'institution judiciaire à la confiance publique dans la justice.

---

[1] Décret n° 2002-1064 du 7 août 2002 relatif au service public de la diffusion du droit par l'internet

[2] Cet intérêt particulier est, depuis mars 2013, apprécié en fonction de la nouveauté de la solution ou de la spécificité de la matière. Relèvent de la première catégorie les décisions faisant application d'une loi ou d'une réglementation nouvelle, fondant une jurisprudence nouvelle, précisant une jurisprudence déjà acquise ou s'inscrivant dans un débat doctrinal ou jurisprudentiel. Ressortissent de la seconde catégorie, les décisions rendues dans les matières de droit local, faisant application du droit de l'Union européenne ou encore tranchant de la transmission d'une question prioritaire de constitutionnalité.

[3] Il s'agit de toutes les décisions publiées (dans les bulletins édités par la haute juridiction) depuis le début des années 1960 et depuis 1987, de l'intégralité des décisions publiées ou simplement diffusées.

[4] L'anonymisation suppose qu'il n'y ait plus aucun lien possible entre l'information concernée et la personne à laquelle elle se rattache. L'identification devient totalement impossible. La pseudonymisation est définie par l'article 4 du Règlement européen sur la protection des données du 27 avril 2016 comme un « traitement de données à caractère personnel [réalisé] de telle façon que celles-ci ne puissent plus être attribuées à une personne concernée précise sans avoir recours à des informations supplémentaires, pour autant que ces informations supplémentaires soient conservées séparément et soumises à des mesures techniques et organisationnelles afin de garantir que les données à caractère personnel ne sont pas attribuées à la personne physique identifiée ou identifiable. » La mise en œuvre de la

pseudonymisation complique l'identification des personnes mais elle n'a pas pour effet de l'empêcher totalement. Dans cette mesure, la personne demeure donc identifiable.

[5] Directive 2013/37/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 modifiant la directive 2003/98/CE concernant la réutilisation des informations du secteur public, dite directive PSI.

[6] La directive pose un principe de limitation au coût marginal des éventuelles redevances de réutilisation mais ne va pas jusqu'à poser un principe de gratuité.

[7] Loi n° 2015-1779 du 28 décembre 2015 relative à la gratuité et aux modalités de la réutilisation des informations du secteur public, dite VALTER.

[8] Loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique, dite LEMAIRE.

[9] Loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés

[10] Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données)

[11] 30 000 décisions de la Cour de cassation, 337 000 décisions des cours d'appel et 4 888 000 décisions des juridictions du premier ressort.

---

Relations institutionnelles

Discours

Par Bruno Pireyre