



HAL
open science

La distinction entre l'open data et l'accès aux décisions de justice

Bertrand Cassar

► **To cite this version:**

Bertrand Cassar. La distinction entre l'open data et l'accès aux décisions de justice. Dalloz Actualité, 2019. halshs-03126104

HAL Id: halshs-03126104

<https://shs.hal.science/halshs-03126104>

Submitted on 20 May 2021

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

La distinction entre l'*Open data* et l'accès aux décisions de justice, à la lecture de la loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice

par Bertrand CASSAR

CA Paris, 2-1, 25 juin 2019, n° 19/04407, n° Portalis : 35L7-V-B7D-B7M74

À l'heure de la transformation numérique de la Justice et de l'instauration du portail *Portalis* par la Chancellerie – véritable *juridiction plateforme*¹ – s'intensifie la question de la publicité de la jurisprudence. Si la diffusion du droit par voie électronique remonte au début de l'informatique, que cela soit par le service J.O.E.L.² ou par l'instauration du portail *Légifrance*³, il fallut attendre 2002 pour que les arrêts des Cours suprêmes et du Tribunal des conflits soient diffusés gratuitement par voie électronique⁴.

La France, depuis la CIMAP du 4 décembre 2013⁵, met en œuvre une politique d'ouverture des données publiques (*id est l'open data*), ce qui a été consacré s'agissant des données jurisprudentielles par les articles 20 et 21 de la loi du 7 octobre 2016 pour une République numérique⁶.

Cependant, si les décisions de justice sont rendues « *au nom du peuple français* », il existe, à ce jour, trois régimes juridiques différents pour pouvoir accéder et lire, en tout ou partie, une jurisprudence :

- Le service public de **diffusion** du droit géré la Direction de l'information légale et administrative ;
- La **mise à disposition à titre gratuit sous forme électronique** de données jurisprudentielles (*l'open data* des décisions de justice) ;
- **L'accès à une copie** d'une décision ou d'un arrêt par un tiers (la *délivrance* ou *l'open access*).

La **publication** de la jurisprudence s'entend de la *diffusion* et de la *mise à disposition à titre gratuit sous forme électronique* des décisions de justice, tandis que la **publicité** concerne l'accès à une copie de ces derniers.

L'arrêt de la Cour d'appel de Paris du 25 juin 2019⁷, vient rappeler la distinction entre *l'open data* des décisions de justice et l'accès à la copie d'une décision par un tiers à la lecture de la loi de programmation 2018-2022 de réforme pour la justice. Cette clarification est d'autant plus affirmée par la présence en tant que partie de la garde des Sceaux, ministre de la Justice.

La qualité et l'intérêt à agir de la garde des Sceaux, en tant que chef de service

En l'espèce, la directrice du greffe du tribunal de grande instance de Paris a été saisie d'une demande d'accès aux minutes de la juridiction, qu'elle refusa pour défaut des ressources nécessaires à la mise en œuvre de cette demande. Le requérant saisit alors le président dudit tribunal de grande instance, conformément aux articles 1440 et 1441 du code de procédure civile, pour qu'il soit enjoint à la directrice du greffe de délivrer des copies des minutes civiles ainsi que d'accorder le droit de réutiliser

¹ [Nouveau décret de procédure civile : quelques briques pour une juridiction plateforme](#), Dalloz Actualités, 31 mai 2019, BLÉRY C., DOUVILLE T. et TEBoul J.-P.

² A., 13 mars 1985, portant dispositions relatives à la création du Journal officiel électronique "J.O.E.L." (édition Lois et décrets) et à sa commercialisation par la direction de l'information légale et administrative

³ A., 6 juil. 1999, relatif à la création du site Internet Légifrance, NOR : PRMX9903642A

⁴ [D. n° 2002-1064, 7 août 2002](#), relatif au service public de la diffusion du droit par l'internet, NOR : PRMX0205836D, art. 1

⁵ Les décisions sur l'open data du CIMAP du 18 décembre 2013, *Le blog d'Etalab* [en ligne], 20 janvier 2014, [Consulté le 28 juin 2019]. Disponible à l'adresse :

<https://www.etalab.gouv.fr/lesdecisionsurlopendataducimapdu18decembre2013>

⁶ [L. n° 2016-1321, 7 oct. 2016](#), pour une République numérique, NOR : ECFI1524250L

⁷ CA Paris, 2-1, 25 juin 2019, n° 19/04407, n° Portalis : 35L7-V-B7D-B7M74

les informations publiques contenues dans ces dernières. Statuant en matière gracieuse, le délégué du président rejeta la requête.

Un appel fut interjeté devant la cour d'appel de Paris laquelle annula, le 18 décembre 2018, l'ordonnance contestée et enjoignit à la directrice du greffe de délivrer la copie des minutes (sans préciser si cela concernait la matière civile ou pénale), à charge pour le requérant d'effectuer les opérations techniques nécessaires pour en faire un usage conforme à la loi⁸.

Le 1^{er} mars 2019, la garde des Sceaux et la directrice du greffe du tribunal de grande instance de Paris assignèrent le requérant devant la cour d'appel de Paris en référé-rétractation de l'arrêt rendu le 18 décembre 2018.

Sur la recevabilité de cette action, l'arrêt de la cour d'appel du 25 juin 2019, dans la lignée de la décision de la Cour de cassation du 7 janvier 2010⁹, maintient l'interprétation de l'article 496 du code de procédure civile sur l'usage du référé-rétractation. En effet, cette procédure permet de rétablir le contradictoire, sans pour autant constituer une voie de recours, pouvant porter tant sur l'ordonnance attaquée, que sur l'arrêt l'infirmité ou la confirmant.

À la lecture des articles 1440 et 1441 du code de procédure civile, nous pouvons affirmer que si, en cas de refus de délivrance d'une copie d'une décision de justice, l'ordonnance rendue est prise par le président du tribunal de grande instance ; alors en cas d'appel, la procédure est « *instruite et jugée comme en matière gracieuse* ». C'est pour cette raison que l'arrêt du 18 décembre 2018, non contradictoire, portant sur l'ordonnance du 16 octobre 2017, peut faire l'objet d'une procédure de référé-rétractation par tout intéressé – en l'espèce la garde des Sceaux et la directrice du greffe du tribunal de grande instance de Paris – conformément à l'article 496 du code de procédure civile.

De surcroît, l'arrêt affirme que la garde des Sceaux est recevable à l'action en sa qualité de chef de service chargée d'assurer le bon fonctionnement et l'organisation des juridictions judiciaires, dès lors que la « *décision querellée est susceptible, au-delà du tribunal de grande instance de Paris, de concerner la mise à disposition des opérateurs de toutes les décisions rendues par l'ensemble des tribunaux de grande instance sur tout le territoire national* »¹⁰. Dans la limite où la ministre de la Justice intervient strictement dans son champ de compétence en tant que chef de service¹¹, elle a qualité et intérêt à agir sans que l'on puisse y voir une ingérence du gouvernement sur l'autorité judiciaire, rendant son action en rétractation recevable.

La distinction entre *open data* et accès à une copie d'une décision de justice par un tiers

L'apport majeur de l'arrêt du 25 juin 2019 porte sur la clarification entre les notions de *mise à disposition à titre gratuit sous forme électronique* et d'*accès à une copie d'une décision de justice par un tiers* à la lecture de la loi de programmation 2018-2022 de réforme pour la justice.

L'*open data* a été défini en France par la loi dite Valter¹² en se fondant sur l'article 15 de la déclaration des droits de l'Homme et du citoyen qui énonce que « *la société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration* ». Cependant, sont exclues de ce champ, les données à caractère jurisprudentiel, eu égard à la séparation des pouvoirs telle que définie à l'article 64 de la Constitution

⁸ CA Paris, 2-1, 18 déc. 2018, n° 17/22211 N° Portalis 35L7-V-B7B-B4SPF

⁹ Cass. 2^e civ., 7 janv. 2010, n° 08-16.486

¹⁰ CA Paris, 2-1, 25 juin 2019, n° 19/04407, n° Portalis : 35L7-V-B7D-B7M74

¹¹ [D. n° 2008-689, 9 juil. 2008](#), relatif à l'organisation du ministère de la justice, NOR : JUSG0814277D, art. 3

¹² [L. n° 2015-1779, 28 déc. 2015](#), relative à la gratuité et aux modalités de la réutilisation des informations du secteur public, NOR : PRMX151510L

du 4 octobre 1958. Le même raisonnement a été maintenu au sein de la directive du 20 juin 2019¹³, dont notamment au h) du 2° de son article 1^{er}.

L'*open data* des décisions de justice repose quant à lui sur les articles 12 de la DDHC et 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales. Il a été introduit en droit français par la loi du 7 octobre 2016 pour une République numérique¹⁴ et modifié par la loi du 23 mars 2019¹⁵. Dispositif récent, de nombreuses interrogations se sont formées quant à sa mise en œuvre, à laquelle le rapport Cadiet, remis à la garde des Sceaux, a tenté d'y répondre¹⁶.

Comme le précise l'arrêt du 25 juin 2019, aux termes duquel « *le juge de la rétractation doit se placer au jour où il statue en tenant compte de tous les faits survenus depuis la décision contestée et notamment de l'évolution de la législation* », la distinction est clarifiée par les dispositions de la loi de programmation 2018-2022 de réforme pour la justice.

Ainsi, la modification des articles L. 111-13 et L. 111-14 du code de l'organisation judiciaire instaure clairement deux régimes que sont respectivement d'une part la *mise à disposition à titre gratuit sous forme électronique (id est l'open data)* et d'autre part la *délivrance d'une copie d'une décision de justice à un tiers (id est l'open access)*.

La différence entre ces deux notions existait préalablement à la loi du 23 mars 2019, ce qu'avait d'ailleurs déjà affirmé l'arrêt de la cour d'appel de Douai du 21 janvier 2019¹⁷ et qu'avait rappelé la Chancellerie à la suite de l'arrêt du 18 décembre 2018 précité, au sein de la circulaire relative à la communication de décisions judiciaires civiles et pénales aux tiers à l'instance¹⁸.

Il en résulte donc une différence entre, d'une part, la **publication** incluant la *diffusion du droit* en tant que service public géré par la DILA¹⁹ et par la *mise à disposition à titre gratuit sous forme électronique* ainsi que, d'autre part, la **publicité** qui correspond à *l'accès à une copie d'une décision de justice par un tiers*.

La délivrance d'une copie d'une décision de justice à titre gratuit a été consacrée par la loi du 30 décembre 1977²⁰, tandis qu'il fallut attendre le décret de 2002 en ce qu'il concerne le service public de diffusion de jurisprudence en ligne²¹, puis le décret de 2014 en ce qui concerne la gratuité de certaines bases de données jurisprudentielles, l'*open data*²².

Il est toutefois important de noter une évolution dans le régime de la délivrance des décisions de justice depuis la loi du 23 mars 2019. En effet, sous l'empire de l'ancien droit, la *publication* d'une décision de justice devait être pseudonymisée ou anonymisée, à l'inverse de la *publicité*. Néanmoins, ces deux régimes tendent à être unifiés par la loi de programmation 2018-2022 de réforme pour la justice, jugée conforme à la Constitution par le Conseil constitutionnel²³. En vertu de l'article L. 111-14 du code de l'organisation judiciaire, les données à caractère personnel « *sont occultées si leur*

¹³ [dir. n° 2019/1024 du PE et du Cons.](#), 20 juin 2019, concernant les données ouvertes et la réutilisation des informations du secteur public, art. 1, 2., h)

¹⁴ [L. n° 2016-1321, 7 oct. 2016](#), pour une République numérique, NOR : ECFI1524250L, art. 20 et 21

¹⁵ [L. n° 2019-222, 23 mars 2019](#), de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice, NOR : JUST1806695L, art. 33

¹⁶ CADIET L., *L'Open data des décisions de justice*, 2018, La documentation française, Rapport au garde des Sceaux, ministre de la Justice, [en ligne], Disponible à l'adresse : http://www.justice.gouv.fr/publication/open_data_rapport.pdf

¹⁷ CASSAR B., [Décisions de justice : ne pas confondre open data et accès à une copie](#), Actualités du Droit - Wolter Kluwers, 14 février 2019, obs. CA Douai, 21 janv. 2019, n° 18/06657, n° Portalis : DBVT-V-B7C-SAIE

¹⁸ circ., 19 déc. 2018, relative à la communication de décisions judiciaires civiles et pénales aux tiers à l'instance, NOR : JUSB1833465N

¹⁹ [D. n° 2002-1064, 7 août 2002](#), relatif au service public de la diffusion du droit par l'internet, NOR : PRMX0205836D, art. 1

²⁰ L. n° 77-1468, 30 déc. 1977, instaurant la gratuité des actes de justice devant les juridictions civiles et administratives

²¹ [D. n° 2002-1064, 7 août 2002](#), relatif au service public de la diffusion du droit par l'internet, NOR : PRMX0205836D

²² [D. n° 2014-648, 20 juin 2014](#), modifiant le décret n° 2002-1064 du 7 août 2002 relatif au service public de la diffusion du droit par l'internet, NOR : PRMX1407879D

²³ Cons. const., 21 mars 2019, n° 2019-778 DC

divulgation est de nature à porter atteinte à la sécurité ou au respect de la vie privée de ces personnes ou de leur entourage ». La pseudonymisation ne s'opère pas d'office mais elle peut désormais intervenir dans certains cas de la publicité d'une décision.

La même loi a également élargi le champ de l'*open data* des décisions de justice en y insérant, outre les décisions de justice, la publicité des débats et le prononcé des jugements en matière civile. Au-delà du principe de publicité des décisions de justice, le Conseil constitutionnel en déduit pour la première fois un « *principe de publicité des audiences devant les juridictions civiles et administratives* »²⁴.

L'*open data* des décisions de justice voit son régime défini et élargi mais il convient de garder à l'esprit que si le principe consiste en la publicité des décisions de justice, il existe de nombreuses exceptions définies tant par les domaines légal et réglementaire. Les *LegalTech* ne pourront réutiliser ces données que dans le cadre du décret d'application des articles L. 111-13 du code de l'organisation judiciaire.

La sempiternelle question de l'anonymisation et de la pseudonymisation des décisions de justice

La question de l'anonymisation des décisions de justice est transverse à la notion de publicité de la jurisprudence. Cette notion s'entend d'opérations techniques sur le texte d'une décision ou d'un arrêt afin de supprimer toute donnée à caractère personnel et de retirer également l'ensemble des faits permettant de pouvoir, par recoupement avec d'autres informations externes, ré-identifier l'une des parties au procès.

Toutefois, le droit étant rendu sur des faits, pour parvenir à une complète anonymisation d'une décision sans risque de ré-identification, il serait nécessaire de retirer tous les faits, faisant ainsi choir l'intérêt des jurisprudences au sein de notre système juridique. Parler d'anonymisation dans son acception la plus restreinte perd alors tout son sens.

Afin de trouver un juste équilibre entre l'accès au droit et le droit au respect de la vie privée d'une partie au procès, la CNIL, dans un avis de 2001 a précisé de quelles manières l'*anonymisation* devait être effectuée sur le texte d'une décision de justice²⁵.

Cependant, le RGPD a élaboré une notion supplémentaire qu'est la *pseudonymisation*, consistant à retirer toute donnée à caractère personnel au sein du texte de la décision de justice. Cette opération technique ne prend toutefois pas en considération le recoupement d'informations avec des bases de données extérieures. La notion est entendue comme suit : « *le traitement de données à caractère personnel 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 une personne physique identifiée ou identifiable* »²⁶.

La transformation numérique et l'avenir de la pseudonymisation des décisions de justice

À proprement parler, et conformément à la loi du 23 mars 2019, la **publicité** et la **publication** des décisions de justice est réalisable dès lors que certaines données sont pseudonymisées. Nous pouvons néanmoins remarquer que le(s) décret(s) d'application des articles L. 111-13 et L. 111-14 n'ont pas

²⁴ CASSAR B., [Reconnaissance constitutionnelle de la transformation numérique du monde juridique : de l'open data aux LegalTech](#), Actualités du Droit - Wolter Kluwers, 27 mars 2019, obs. Cons. const., 21 mars 2019, n° 2019-778 DC

²⁵ CNIL, avis, 29 nov. 2001, NOR : CNIX0105263X

²⁶ [Règl. \(UE\) n° 2016/679](#) du PE et du Conseil, 27 avr. 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) (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE), art. 4, 5)

encore été publiés, ce qui ne permet pas de délimiter le périmètre sur lequel la pseudonymisation doit être effectuée.

Dès lors que le portail *Portalis* sera pleinement opérationnel, il semble toutefois qu'il sera possible de pseudonymiser *a priori* les décisions de justice, favorisant leur diffusion tant par la publicité que par la publication²⁷. S'agissant des données antérieures à cette date de mise en production, le projet *Open Justice* porté conjointement par Etalab et par la Cour de cassation devrait permettre de pseudonymiser *a posteriori* l'ensemble de ces jeux de données à caractère jurisprudentiel²⁸.

²⁷ CASSAR B., [De la pseudonymisation et l'anonymisation des données à caractère jurisprudentiel](#), mémoire, dir. Saint-Aubin T., 2016, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne

²⁸ Open Justice, *Entrepreneur.e d'Intérêt Général* [en ligne], [Consulté le 28 juin 2019]. Disponible à l'adresse : <https://entrepreneur-interet-general.etalab.gouv.fr><https://entrepreneur-interet-general.etalab.gouv.fr/defis/2019/openjustice.html>