

**LE SERVICE PUBLIC DE DIFFUSION DU DROIT PAR L'INTERNET**

**RAPPORT 2004**

L'année 2004, au cours de laquelle le comité s'est réuni six fois, a été marquée par le réexamen du cadre juridique des licences accordées pour l'utilisation des données mises en ligne sur Légifrance (I), par l'amélioration du service mis à disposition des utilisateurs de ce site (II), et par la poursuite des réflexions sur les perspectives de progression du service public de la diffusion du droit par l'internet (III).

## I le cadre juridique des licences

En vertu du décret n°2002-1064 du 7 août 2002, l'accès au site Légifrance est gratuit, mais cette gratuité n'exclut pas certaines contraintes pour l'extraction<sup>1</sup> et la réutilisation des données disponibles sur le site :

En premier lieu, **certaines de ces données sont protégées par le droit d'auteur** (art L111-1 du code de la propriété intellectuelle). Il s'agit pour l'essentiel des traductions en langue étrangère de codes, des abstracts ou résumés décrivant soit des textes (sur la base Lex), soit des arrêts (sur les bases Constit, Jade, Cass, et Juridice), et de l'ensemble des plans de classement utilisés sur le site. Cette protection implique l'obligation d'en **indiquer la source**, pour toute réutilisation de ces données autres que strictement réservées à usage privé (article L122-5 du code de la propriété intellectuelle : lien hypertexte).

En deuxième lieu, toutes les bases du site sont protégées par les dispositions du titre IV du livre III (art L341-1 et suivants) du code de la propriété intellectuelle : toute extraction ou réutilisation de « **parties quantitativement ou qualitativement substantielles** du contenu » d'une des bases est subordonnée à l'obtention préalable d'une **licence**.

Pour l'application de ce texte, et s'agissant des seules bases de données diffusées en propre sur le site<sup>2</sup> le comité a retenu le dispositif suivant :

---

<sup>1</sup> N'est pas regardé comme une extraction la simple apposition d'un lien vers le site.

<sup>2</sup> Il s'agit des neuf bases suivantes :

- les codes, lois et règlements, dans leur version consolidée (base Legi)
- les documents tels que publiés dans l'édition « lois et décrets » du journal officiel (base jorf)
- les résumés et liens des textes publiés au journal officiel (base Lex)
- les conventions collectives nationales étendues (base Kali)
- les décisions du Conseil Constitutionnel (base Constit)
- les arrêts de la Cour de Cassation (base Cass, pour les arrêts publiés au Bulletin, base Inca pour les inédits)
- les décisions du Conseil d'Etat et du tribunal des conflits et une sélection de décisions des cours administratives d'appel et des tribunaux administratifs (base Jade)
- une sélection d'arrêts des cours judiciaires d'appel (base Juridice)
- les délibérations de la CNIL (base CNIL).

D'autres sites, accessibles soit directement, soit à partir de Légifrance, participent également au SPPDI, il s'agit de ceux

- de la Cour des comptes (lien hypertexte) pour les décisions des juridictions financières,
- de chaque ministère pour son bulletin officiel,
- de la direction générale des impôts (lien hypertexte) pour la documentation fiscale
- du ministère des affaires internationales (lien hypertexte) pour les conventions internationales (base Pacte). Les informations relatives aux conditions d'extraction et de réutilisation des données relevant de cette seconde catégorie sont disponibles sur chacun de ces sites.

A) Est regardé comme une partie qualitativement substantielle, tout ensemble complet de données figurant sur le catalogue de tarification du coût de mise à disposition des données diffusées en propre sur le site, soit pour le stock, soit pour le flux annuel :

- Jade (global, publiés, inédits,)
- cass (global, ou par chambre)
- inca (global, ou par chambre)
- constit (global)
- Legi (global, en vigueur, codes, codes en vigueur, un code)
- Kali (global, une ou plusieurs conventions)
- JORF (global)
- CNIL
- Lex (global)

L'extraction d'un tel ensemble (laquelle n'est guère praticable qu'avec l'aide d'un robot) ne peut donc être licitement effectuée qu'avec une licence, en supportant le coût du service de mise à disposition (compact disc ou livraison au format XML, sur un site dédié).

B) Sont regardées comme portant sur une partie quantitativement substantielle des extractions couvrant, sur une période continue de 12 mois, des données représentant plus du dixième du flux annuel des bases concernées, soit :

- pour l'ensemble des bases de jurisprudence (Constit, Jade, Cass, Inca, Juridice) : 3000 arrêts ;
- pour la base Jorf : 2500 documents (textes)
- pour la base Legi : 4000 documents (articles)
- pour la base Lex : 1500 documents (articles ou groupes d'articles)

C'est donc seulement lorsque l'un de ces seuils est dépassé (sur 12 mois) que les extractions (et/ou réutilisations) doivent être couvertes par une licence, qui ne donne lieu au paiement d'aucun coût de mise à disposition.

Qu'elles donnent lieu ou non au paiement d'un coût de mise à disposition, toutes ces licences poursuivent le même but, qui est de garantir la fiabilité des données utilisées ou réutilisées : ainsi, la licence ne peut être accordée que si le candidat s'engage :

- à respecter l'intégrité des données mises à sa disposition, en veillant à ce que la teneur et la portée des textes et décisions de justice ne soient pas altérées, notamment par des retraitements (modifications des textes, insertion de commentaires sans que ceux-ci puissent être clairement distingués du texte authentique, coupes altérant le sens de l'acte) de nature à induire le lecteur en erreur ;
- à indiquer la source des données rediffusées, la date de leur dernière mise à jour et à les assortir des indications utiles pour apprécier la nature et l'origine de l'acte (date, intitulé, auteur...).

En retenant une ampleur très significative, de l'ordre de 10% du flux annuel, pour fixer le seuil des licences obligatoires, le comité a eu le souci de ne pas placer d'emblée un trop grand nombre d'internautes dans une situation irrégulière : ceux qui sont au delà de ces seuils devraient être suffisamment peu nombreux pour se reconnaître eux mêmes sans difficulté, et du coup avoir peu d'hésitation à accomplir une démarche qui reste de toute manière gratuite.

Cette réflexion, mise en œuvre à partir de l'automne 2004, s'est accompagnée de la mise en place d'une procédure de saisie en ligne des demandes de licences.

A l'heure actuelle, ont été accordées X licences avec coût de mise à disposition, et Y licences pour des téléchargements sans coût de mise à disposition.

## **II) L'amélioration du service**

Le comité s'était préoccupé en 2003 de plusieurs difficultés de la navigation sur le site légifrance, d'ampleur inégale.

D'abord la page d'accueil du site (en dehors par conséquent de la recherche thématique et de la recherche experte) n'avertissait pas suffisamment l'internaute à la recherche d'un texte de la différence entre la recherche sur le texte dans sa version d'origine (base JORF pour un texte postérieur à 1990, base Lex pour un texte antérieur) ou dans sa version consolidée (base LEGI).

La résolution de cette difficulté, a consisté à permettre à l'internaute d'effectuer, à partir de la sélection « autres textes législatifs et réglementaires » offerte dès la page d'accueil, une recherche transversale sur l'ensemble de ces trois bases, pour lui proposer ensuite seulement de choisir entre le texte dans sa version d'origine ( pour les textes antérieurs à 1990 : en analyse Lex et en fac simulé du JO ; pour les textes postérieurs, en version html), dans sa version consolidée en vigueur, avec le cas échéant la liste des textes modificatifs ou celle des textes d'application, extraites de la base lex. Pour le confort de l'internaute, ce choix démultiplié se fait à partir d'icônes très claires, accompagnées (lorsque la souris est pointée sur l'icône) d'une bulle achevant d'en expliciter le sens.

Ensuite, la lisibilité des textes modificatifs présentés dans la base LEGI (« version consolidée des textes en vigueur ») était quelque peu déconcertante, dans la mesure où les dispositions de ces textes qui modifiaient d'autres textes étaient remplacées par la mention abrupte « texte modificatif », sans autre explication, en sorte que la plupart des textes récents n'étaient compréhensibles que dans leur version d'origine, présentée dans la base JORF. Cette difficulté, déjà considérablement atténuée par l'amélioration précédemment décrite (permettant à l'internaute de choisir, à partir du texte sélectionné, entre sa version d'origine et sa version consolidée, et de passer aisément d'une version à l'autre), a été clairement résolue en remplaçant la mystérieuse mention « texte modificatif » par l'expression « a modifié les dispositions suivantes », suivie d'une icône active reliant directement au texte modifié, tel que présenté dans la base LEGI.

Enfin, pour le confort de l'internaute qui, ayant découvert en « recherche experte », qu'il existait 27 versions successives de l'article 197 du code général des impôts, il a été prévu de lui économiser l'effort de partir à l'aveugle pour trouver celle qui s'appliquait en 1988, d'accompagner la liste de ces 27 versions de l'indication de l'année au cours duquel est intervenu le texte qui l'a initiée.

Ces améliorations, qui résultaient des propositions de deux groupes de travail constitués par le comité en 2003, ont pu être réalisées dans le cadre du renouvellement du marché de diffusion conclu avec la société ORT, et sont entrées en vigueur en novembre 2004.

### III Perspectives de progression

Le comité est bien conscient de certaines faiblesses du service.

A) La première d'entre elles tient à la pauvreté de la base JURIDICE (arrêts des cours d'appel de l'ordre judiciaire), signalée au paragraphe F de la seconde partie du rapport d'activité du comité pour 2003. L'analyse alors faite reste entièrement d'actualité. Les nouvelles responsabilités confiées au service de documentation et d'études de la cour de cassation par le décret n°2005-13 du 7 janvier 2005 et l'obligation faite par ce décret aux premiers présidents des cours d'appel de transmettre à ce service les décisions présentant un intérêt particulier, aux fins d'insertion dans la base de données tenue par ce service et « accessible au public dans les conditions applicables au service public de la diffusion du droit par l'internet » laissent espérer la fin de la trop longue vacuité qui a suivi en cette matière la clôture de l'ancien service jurifrance concédé.

Par ailleurs la CNIL vient de confier à l'un de ses membres une mission d'étude relative aux conditions dans lesquelles pourrait éventuellement évoluer les considérations retenue par cette haute autorité dans sa délibération du 29 novembre 2001 au sujet de l'obligation d'anonymiser les décisions de justice mises en ligne dans une base de donnée accessible au public. Le Comité est d'autant plus attentif à cette éventualité, qu'elle pourrait contribuer à lever l'une des principales difficultés qui semblent avoir fait obstacle à ce que les décisions des cours d'appel puissent être mises en ligne dans des conditions de quantité et de rapidité satisfaisantes.

B) Le comité se préoccupe également depuis longtemps de l'impossible présentation sur Légifrance des tableaux inclus dans un grand nombre de textes législatifs et réglementaires, qui, actuellement, impose encore la consultation d'un fac simile du journal officiel, dont la lecture à l'écran est difficile et dont le format exclue toute recherche en plein texte.

La mise en ligne du Journal officiel authentique a permis à la direction des Journaux officiels de surmonter l'essentiel des obstacles techniques à la présentation en ligne des tableaux, ce qui ouvre donc une perspective très encourageante pour que des liens appropriés entre les bases exploitées sur les deux sites puissent satisfaire enfin les aspirations légitimes des usagers du service public.

C) L'articulation des modalités de la consultation entre les droits européens et le droit français demeure un souci. A cet égard, il a été recommandé en 2004 à la direction des Journaux officiels d'être très attentive à cette dimension dans le cadre du marché de définition qu'elle a lancé pour assurer la rénovation de la production des bases de données juridiques.

Si les bases de données relatives au droit des Etats membres et au droit européen mises en place par l'Union sont accessibles depuis le site *Légifrance* par lien sur la page d'accueil, il sera nécessaire de prendre en compte l'interopérabilité des bases nationales avec les bases européennes mise en œuvre par l'Office des publications.

Cette recommandation vise particulièrement la mise en ligne dès le mois de janvier 2005 du système de recherche Nat-Lex qui, opéré par l'Office des Publications de l'U.E., permet désormais l'accès en ligne à la législation des 15 Etats membres qui composaient l'Union au 1<sup>er</sup> janvier 2004 (et devrait pouvoir être étendu aux nouveaux Etats en fin 2005).