

**Comité du service public de la diffusion
du droit par l'internet**

Rapport d'activité 2008

JANVIER 2009

Rapport annuel d'activité du comité du service public de la diffusion
du droit par l'internet
2008

L'année 2008 restera probablement comme une année charnière pour le service public de la diffusion du droit par l'internet comme pour son comité, et ce à plus d'un titre.

Elle fut l'aboutissement du projet de refonte et de rénovation des moyens de production et de diffusion des bases de données juridiques.

Entrepris par la direction des Journaux officiels, le projet fut parachevé par la mise en ligne d'une nouvelle version du site *Legifrance*. En 2007, le comité avait déjà consacré une grande partie de ses activités à l'organisation de la diffusion et à la rénovation des procédures de recherche et de navigation mises à disposition sur le site. Au cours de 2008, il a mobilisé une part conséquente des six réunions qu'il a tenues à suivre la montée en puissance du nouveau dispositif.

Comme tout dispositif complexe, la mise en ligne du nouveau site *Legifrance*, le 16 janvier 2008, a connu une période de stabilisation des fonctionnalités déjà offertes et de rodage des nouveaux services. Des perturbations furent déplorées par les usagers parfois désorientés dans leurs habitudes par l'adoption d'une nouvelle ergonomie. Les remarques qui affluèrent à l'adresse de la direction des Journaux officiels furent systématiquement prises en compte. Le comité s'attacha au suivi séance après séance, des demandes des utilisateurs du site de la diffusion du droit et travailla avec la direction des Journaux officiels au déploiement d'un service optimal en apportant tant son expertise juridique que son expertise technique.

L'évolution technologique qu'a connue le site *Legifrance* tout au long de l'année 2008 eut également des conséquences pour les licenciés des bases de données juridiques. La rénovation de celles-ci, l'adoption définitive du schéma XML, la réorganisation des bases imposaient la mise en place d'une information précise à l'attention des licenciés dans des délais suffisants pour leur permettre d'intégrer le changement. La complexité du dispositif, les ajustements opérés sur un service en cours de consolidation, furent autant de facteurs limitant l'efficacité de l'information attendue par les licenciés. Le comité a veillé tout au long de cette période d'adaptation tant à leurs demandes qu'au suivi de leurs requêtes par la direction des Journaux officiels.

L'année 2008 fut aussi une année charnière par l'émergence de nouveaux thèmes que le comité a été amené à étudier et à traiter. A ce titre, la décision gouvernementale d'un suivi de l'application des lois a trouvé sa traduction au travers de l'instauration d'une nouvelle rubrique diffusée à partir de *Legifrance* et dont l'organisation a bénéficié de l'expertise du comité.

Les traductions de certains codes mises à disposition dès 2002 ont non seulement acquis un auditoire étoffé mais sont aussi l'objet d'une demande accrue en soulignant l'importance du droit français sur la scène internationale. En réponse à ce besoin et aux nécessités de constituer un service de suivi pérenne des traductions, le comité s'est saisi de cette question et son président, M. Philippe Bélaïval, s'est vu remettre par le secrétaire général du Gouvernement une mission sur ce thème dont les conclusions indiqueront les orientations de ce service.

Le comité s'est également saisi de la diffusion du droit local. Travaillant en relation avec la direction générale des collectivités locales, le comité a constitué un groupe de travail dont l'expertise débouchera au cours du premier semestre 2009 sur des propositions permettant un accès plus aisé au droit des collectivités territoriales.

De plus, 2008 fut également une année charnière par les progrès sensibles que connurent les outils de traitement documentaire et la légistique. L'évolution des bases de données juridiques, l'utilisation du XML, les possibilités de traitement induites par l'émergence et la banalisation des outils d'agrégation issus du «web 2.0 » et une demande de plus en plus affirmée par les acteurs privés de la réutilisation des données juridiques ont constitué les signes de cette accélération. Le comité, conscient de ces évolutions, a entamé un travail exploratoire sur les évolutions possibles du site *Legifrance*, l'utilisation des outils de syndication et, plus largement, a évoqué une remise à plat des objectifs du service de la diffusion du droit et des modèles économiques qui y président. Ce chantier constituera, sans nul doute, l'une des actions prépondérantes du comité au cours de l'année 2009.

Enfin, l'année 2008 fut aussi celle de la présidence française de l'Union européenne. L'accès au droit et la préoccupation de la qualité réglementaire furent largement portés auprès des partenaires européens de la France. Le comité y a pris une part active en s'investissant dans l'organisation du colloque consacré à l'informatique juridique qui s'est tenu à Paris les 10, 11 et 12 décembre 2008, colloque dont les conclusions animèrent la réunion du groupe « informatique juridique » du conseil de l'Union européenne devant lequel une présentation remarquée de *Legifrance* et des outils mis à la disposition de la rédaction normative fut faite.

Si l'année 2008 fut ainsi à bien des égards une année charnière qui vit émerger au sein du comité de nouveaux thèmes de travail, elle fut également une année de renouvellement de ses membres. Ainsi, Mme Anny Maximin, conservatrice générale de la bibliothèque Cujas a-t-elle quitté le comité comme Mmes Julie Burguburu représentante du Conseil d'Etat et Sophie Moreau-Favier, toutes deux appelées à d'autres fonctions. Ces départs ont été compensés par les arrivées de MM Vincent Daumas, maître des requêtes au Conseil d'Etat, Stéphane Cottin, chargé de mission au cabinet du secrétaire général du Gouvernement et Thomas Saint Aubin, chef de la politique éditoriale au ministère de la justice représentant chacun leur administration ainsi que Mme Nadia Amellah-Chikh attachée auprès du service de documentation du secrétariat général du Gouvernement.

I) La mise en ligne d'un site *Légifrance* entièrement renouvelé

Le 16 janvier 2008 a vu la mise en ligne d'un site *Legifrance* entièrement renouvelé. Il s'agit de l'évolution la plus importante du site depuis son inauguration le 15 septembre 2002.

Sa mise en ligne conclut un travail de quatre années de la direction des Journaux officiels auquel a participé le comité en détaillant les principes qui président dorénavant à la diffusion du droit sur le nouveau site¹.

Un tel dispositif nécessitait une période de réglage des fonctionnalités déjà existantes ou nouvelles et de suivi des demandes des internautes au regard d'un service sensiblement transformé. Le pari d'une réorganisation profonde des bases de données juridiques, d'une fusion des bases « Lex » et « JORF » et de la mise en avant de l'hypertextualité ou de l'accès au droit consolidé exigeait un suivi attentif tout au long de cette année pris en compte par le comité.

1.1 Le redéploiement des fonctionnalités déjà existantes.

Afin de ne pas être exposée à des dysfonctionnements peu maîtrisables dès l'ouverture du service, la direction des Journaux officiels a préféré opter pour un déploiement progressif des fonctionnalités déjà présentes dans la version précédente. Ainsi, la mise en ligne des codes, la réorganisation des liens, les mécanismes de troncature ou la restitution de l'ensemble des jurisprudences ont-ils été progressifs, le comité organisant en accord avec la direction des Journaux officiels un calendrier de montée en charge qui lui a permis de suivre les corrections apportées. Le site *Legifrance* avait retrouvé toutes ses fonctionnalités en juin 2008 après des ajustements apportés à la diffusion de la jurisprudence administrative.

1.2 La mise en ligne de nouvelles fonctionnalités.

L'exercice de rénovation des bases de données juridiques s'articulait, avant tout, autour d'une modernisation de l'outil de production. L'outil de diffusion connu également une évolution sensible par l'importance donnée à la consolidation des textes juridiques et à l'utilisation des liens hypertextes.

En outre, l'adoption d'un schéma XML appliqué à l'organisation des bases de données juridiques fut l'évolution technologique prépondérante du nouveau site *Legifrance*. Elle a ouvert la voie à l'utilisation d'un moteur de reconnaissance sémantique destiné à l'anonymisation des bases de jurisprudence d'une part et à la consolidation des textes juridiques d'autre part.

Une telle rénovation a permis au comité d'organiser la diffusion autour d'une démarche qui offre à l'internaute la possibilité de mener une recherche unifiée et obtenir l'état du droit en vigueur à une date donnée.

Cette démarche qui a, elle aussi, connu une montée en puissance progressive, est maintenant achevée et met à la disposition des utilisateurs les textes juridiques sous une version consolidée.

¹ Se reporter au rapport annuel d'activité 2006 §I B « les groupes droit positif et jurisprudence » et rapport annuel d'activité 2007 §I « 'L'évolution de la diffusion du droit à travers un site *Légifrance* renouvelé ».

1.3 L'accompagnement au changement des licenciés Legifrance

La refonte des bases de données juridiques ainsi que la fusion des bases Lex et Legi supposaient la mise à disposition auprès des licenciés des bases de données juridiques de nouveaux formats de données. L'accompagnement au changement a dû prendre en compte la période de stabilisation, d'ajustement et de rodage précédemment décrite. Le comité a suivi les demandes adressées par les usagers, assistant la direction des Journaux officiels dans les réunions d'information organisées à ce sujet. Les demandes précises qui avaient été exprimées quant à l'organisation des bases ou aux DTD ont pu ainsi être prises en compte et analysées afin d'y répondre le plus complètement possible.

1.4 Des fonctionnalités qui impliquent un examen des évolutions prévisibles du site Legifrance

Les procédures de syndication furent l'objet d'une étude attentive du comité qui avait au final à se prononcer sur une évolution technologique qui n'était pas d'actualité lors de la rédaction des documents précisant l'organisation du service public de la diffusion du droit par l'internet.

En effet, l'établissement d'un service ouvrant la possibilité d'une sélection automatique des textes juridiques apparaissait pour certains membres du comité comme allant au-delà des objectifs assignés initialement à *Legifrance*.

Des sites publics proposent déjà ce service. Le comité a néanmoins estimé que la mise en œuvre de technologies de syndication sur *Legifrance* imposait une réflexion de fond sur les évolutions sur la diffusion du droit et sur la mise à disposition des données auprès des réutilisateurs que sont les licenciés. Fort de ce constat, le comité n'a pas souhaité statuer au cas par cas sur ces évolutions mais entamer un travail d'ensemble sur ces questions. Ce chantier sera inscrit au programme des travaux du comité pour l'année 2009.

1.5 L'accès aux liens sur Legifrance

La modernisation du site *Legifrance* fut aussi l'occasion pour le comité de préciser les critères qu'il entendait appliquer aux demandes de liens. Trois groupes de travail furent désignés à cet effet étudiant respectivement les liens établis à partir des rubriques « Portail juridique », « Universités Recherche » et « Editeurs juridiques ».

Trois types de critères ont été dégagés : des critères éditoriaux touchant particulièrement à la fiabilité, à la cohérence, à la régularité et à la provenance des informations ; des critères légaux mettant plus particulièrement en avant la conformité au code de la propriété intellectuelle et la loi pour la confiance dans l'économie numérique ; enfin un critère de révision subordonnant le maintien du lien à un réexamen annuel du site sur lequel les internautes sont susceptibles d'être redirigés.

1.6 Une rubrique consacrée à l'application des lois

Par circulaire du 29 février 2008, le Premier ministre a demandé qu'un suivi de l'application des lois votées au cours de la 13^{ème} législature soit mis en ligne dans un souci de de démocratie, de sécurité juridique et de responsabilité politique. Pour ce faire, il a été décidé

qu'une nouvelle rubrique intitulée « l'application des lois » soit accessible en première page de *Legifrance*.

Le comité a accompagné les travaux entrepris par le service de la législation et de la qualité du droit du secrétariat général du Gouvernement lui apportant son expertise pour l'organisation de la rubrique et son articulation avec les ressources juridiques disponibles au sein des bases de données juridiques.

II) L'évolution du service des traductions sur *Legifrance*

Dès la mise en ligne du site *Legifrance*, les traductions de certains codes ont été assurées et diffusées en espagnol et en anglais². Ces traductions furent établies par le GIP Juriscope financées par des subventions du ministère des affaires étrangères. A ce titre, elles ne relèvent pas du service public de la diffusion du droit par l'internet et ne font pas l'objet de licences de réutilisation.

Le secrétaire général du Gouvernement a souhaité que ce service soit développé et dispose d'un financement stable afin d'établir de nouvelles traductions et de consolider les traductions en anglais et espagnol déjà existantes.

Le secrétaire général du Gouvernement a chargé le président du comité d'une mission dont l'objet est d'établir le périmètre d'une politique des traductions, apprécier le besoin de financement et les modalités de mise en œuvre de cette politique.

Le rapport que le président remettra au secrétaire général du Gouvernement permettra au comité d'instruire cette question au cours de l'année 2009.

III) La diffusion du droit local.

La diffusion du droit local par l'internet est de plus en plus conséquente. Les collectivités d'outre-mer ont été pionnières dans ce domaine, le portail *Legicaledonie* étant à plus d'un titre exemplaire.

En relation étroite avec la direction générale des collectivités locales du ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités locales, le comité a organisé un groupe de travail dont la première mission fut de dégager les axes qui seront appelés à organiser ce service.

Trois domaines ont ainsi été définis :

-la problématique des textes d'application locale et de leur diffusion en élargissant la question au traitement du droit d'Alsace Moselle et des droits des collectivités d'outre-mer régies par l'article 74 de la Constitution ;

- la diffusion des textes expérimentaux prévus par la loi organique tels qu'ils sont définis à l'article 72 de la Constitution ;

² Douze codes sont traduits ainsi que la loi 2001-692 du 1^{er} août 2001 en anglais et douze codes sont traduits en espagnol.

- l'agrégation des textes relevant de la compétence des collectivités locales déjà diffusés en ligne.

Au terme de ce travail qui se poursuivra en 2009, le comité s'attachera à définir une organisation de la diffusion s'appuyant sur le site *Legifrance*.

IV) Une participation active à la présidence française de l'Union européenne.

Dans le domaine de la diffusion du droit par l'internet la présidence française de l'Union européenne s'est attachée à promouvoir l'accessibilité au droit comme outil permettant de mieux légiférer et réglementer.

Fort de l'expertise de ses membres, le comité a soutenu les initiatives visant à l'organisation d'un colloque européen sur l'utilisation de l'informatique juridique afin d'assurer un meilleur accès au droit.

Inscrit au calendrier de la présidence, ce colloque s'est tenu les 10, 11 et 12 décembre à Paris. Il a bénéficié de la participation de nombreuses délégations européennes mais aussi extra-européennes comme le Japon et le Canada, ses conclusions étant reprises par le groupe « informatique juridique » du Conseil de l'Union européenne. Là aussi plusieurs membres du comité ont exposé à nos partenaires européens une conception intégrée de la production et de la diffusion du droit allant de sa rédaction à sa diffusion sur l'internet.

V) Le traitement des demandes de licence

L'appréciation des demandes de licence constitue un élément essentiel du service public de la diffusion du droit par l'internet tant elle encadre la rediffusion des données juridiques par les acteurs privés ou à des fins commerciales.

Au cours de l'année 2008, treize partenaires dont 11 privés ont déposé une ou plusieurs demandes de licence. C'est ainsi que 23 licences furent accordées par le comité dont le détail figure en annexe du présent rapport.

Conclusion

L'année 2008 principalement marquée par la mise en ligne d'un site *Legifrance* entièrement renouvelé fut également une période qui fut témoin de l'émergence de problématiques appelées à faire évoluer l'organisation du service public de la diffusion du droit par l'internet.

En 2009, le comité s'attachera par conséquent à apprécier les grandes tendances qui seront amenées à structurer le site *Legifrance* à moyen terme d'une part, et à évaluer l'accroissement des services rendus aux licenciés d'autre part.

L'accélération des progrès technologiques, l'usage de plus en plus fréquent des outils d'agrégation des données, la personnalisation des services sont autant d'éléments que le comité s'attachera à examiner dans les prochains mois.

Le service des traductions, la diffusion du droit local et la question de l'anonymisation des bases de données juridiques forment les thèmes que le comité abordera au cours de l'année 2009.

Annexe

Licences accordées par le comité en 2008

Licences avec coût de mise à disposition	
Centre de formation juridique	Stock et flux JADE ; Stock et flux CASS ; Stock et flux LEGI global toutes versions ; Stock et flux KALI
Société Droit et finances en ligne	Stock et flux LEGI global codes versions en vigueur
Editions DALLOZ	Stock et flux CAPP
Editions LAMY	Stock et flux CAPP
Editions LEXBASE	Stock et flux CAPP
Société LEXISNEXIS	Stock et flux CAPP
Société THOMSON-TRANSACTIVE	Stock et flux CAPP ; Stock et flux KALI ; Stock et flux Constit ; Stock et flux Cnil ;
Société VLEX NETWORKS	Stock et flux CAPP ; Stock et flux JADE Publiés ; Stock et flux Constit ;
Editions juridiques permanentes	Stock et flux LEGI codes unitaires : code de la santé publique et code de l'action sociale et des familles ;
IRS Conseil	Stock et flux KALI
Association des Hautes Juridictions de cassation des pays ayant en partage l'usage du Français - AHJUCAF	Stock et flux KALI ; Stock et flux INCA ; Stock et flux CASS ;
Pacta SARL	Stock et flux LEGI Global
Licences sans coût de mise à disposition	
Centre National de Prévention et de Protection - CNPP	JORF