

L'ouverture du droit et de la justice : où en est-on ? Où va-t-on ?

Christophe Dubois et Lisa Pelssers, ULiege

Chapeau : Alors que la France commence à mettre à disposition du public des décisions de justice sous forme électronique, la Belgique est à la traîne. Pourtant, depuis 2007, la banque de données *jurIDict* offre un accès gratuit et ouvert à la jurisprudence du Conseil d'État, tout en reposant sur des logiciels libres qui garantissent l'indépendance de la juridiction vis-à-vis d'acteurs tiers. Cet exemple permet de souligner quelques enjeux essentiels pour nos démocraties.

Depuis une trentaine d'années, une double évolution caractérise nos sociétés occidentales. D'une part, une inflation législative, accompagnée d'une multiplication des contentieux, conduit notamment à une augmentation de décisions judiciaires rendues annuellement (en 2019, les cours et tribunaux ont traité [1,3 millions](#) d'affaires) et à l'explosion de [l'arriéré judiciaire](#). D'autre part, la digitalisation met en circulation de plus en plus rapide un volume croissant d'informations à gérer, de données – ou *data* – à analyser, de [Big data à faire fructifier](#). Dans un tel contexte, il convient de [penser le droit](#) comme un ensemble d'informations redéfinissant les conditions d'existence de nos démocraties. Ceci est important. En effet, de plus en plus de données juridiques et judiciaires sont produites et diffusées, mais leur accès électronique pose problème. Soit parce que cet [accès est gratuit mais partiel](#) quand il est organisé publiquement ; soit parce que cet accès est [coûteux et émietté](#) lorsqu'il est organisé par des éditeurs juridiques privés.

Le droit à l'information juridique : la France en marche

L'accès à l'information juridique constitue autant un [principe de droit qu'un problème du droit](#). En effet, les citoyens disposent d'un [droit universel](#) à l'information en général et d'un [droit européen](#) à l'information administrative. Quant à l'information juridique, un célèbre adage indique que nul n'est censé l'ignorer. Pour que chaque citoyen soit rendu capable d'en prendre connaissance, une obligation s'impose en amont aux juridictions de publier leurs décisions et de les fournir gratuitement à quiconque les sollicite. Dans cette perspective, les textes législatifs – lois, décrets, traités, nominations et arrêts – sont quotidiennement publiés en version numérique sur le site du [Moniteur belge](#) et de [Légifrance](#). Mais il n'en va pas de même pour la jurisprudence. En 2016, moins de 1% des décisions des juridictions de première instance et d'appel françaises étaient disponibles en ligne sur Légifrance. Le reste était vendu à divers éditeurs juridiques. En Belgique, un constat analogue est posé : l'accès à l'information juridique n'est ni gratuit, ni complet, mais très coûteux et dispersé dans près de 400 revues juridiques belges. De nombreuses disparités et inégalités caractérisent ainsi ce que l'on appelle le [Droit au Droit](#).

C'est pour remédier à cette situation que, le premier octobre dernier, la France franchissait un pas décisif en matière d'[open data des décisions de justice](#). La jurisprudence du Conseil d'État et de la Cour de cassation est désormais disponible en ligne à tous les usagers, libres d'y accéder et d'en user gratuitement. Cette politique concernera [progressivement](#) toutes les juridictions françaises. Elle sera mise en œuvre de manière décentralisée (chaque juridiction publiant ses décisions) et selon les principes de l'[open data](#) (données ouvertes). Les données dites ouvertes sont des données qui sont librement

disponibles pour que chacun puisse les utiliser, les réutiliser et les partager. En matière judiciaire, l'*open data* doit permettre à chacun de pouvoir rechercher et consulter, en ligne et gratuitement, des copies d'actes, textes et décisions juridiques. La libre circulation des données soulève un point d'attention primordial, celui du respect de la vie privée, imposant [l'anonymisation des décisions](#) avant leur publication.

La Belgique, en retard... malgré deux hautes juridictions pionnières

Le législateur belge a également réorganisé la publication des décisions judiciaires par [la loi du 5 mai 2019](#). Celle-ci prévoit que chaque jugement devra être enregistré dans une banque de données centralisée, ouverte et accessible gratuitement. La conception d'infrastructures numériques performantes et la définition des modalités de protection des données à caractère personnel constituent deux prérequis à toute publication en ligne. Il s'agit aussi d'enjeux politiques cruciaux pour [l'indépendance de l'État de droit](#). L'attente de précisions relatives à un tel cadre a justifié le report de l'entrée en vigueur de la [loi](#) précitée du 1^{er} septembre 2020 au 1^{er} septembre 2022. Plusieurs questions méritent en effet une attention particulière. Par exemple, quelles informations publier ? Toutes ou certaines ? Dans un souci de transparence totale ou de clarté/intelligibilité ? Avec des solutions libres ou propriétaires ? Avec quelles modalités de recherche ? etc.

Malgré les retards et les incertitudes, le Conseil d'État et la Cour Constitutionnelle belges n'ont pas attendu la réforme de 2019 pour publier leurs décisions de justice sur leur site internet. L'exemple du Conseil d'État est particulièrement intéressant ici, car il permet d'illustrer la manière dont plusieurs des questions précitées y ont été traitées. Depuis 2007, l'application [juriDict](#) permet de naviguer et d'effectuer des recherches en ligne dans les banques de données jurisprudentielles de l'auditorat du Conseil d'État. Cette application ouverte et gratuite est devenue un outil incontournable en droit administratif dans la mesure où elle donne un accès systématique aux arrêts prononcés puis classés de manière arborescente et structurée.

L'infrastructure technique de *juriDict* se compose de [logiciels libres \(ou open source\)](#), garantissant l'indépendance du Conseil d'État vis-à-vis d'acteurs tiers, publics (gouvernement, parquet, administration) et privés (entreprises, barreaux, éditeurs juridiques, etc.). Pour mieux comprendre cet enjeu, il convient de faire la distinction entre logiciels « libres » et « propriétaires ». Les premiers désignent des solutions conçues et développées collectivement, de manière décentralisée sur base d'un code source disponible et modifiable librement. Les seconds n'accordent pas ces droits aux utilisateurs, car ces droits appartiennent à des entreprises privées et justifient l'utilisation payante de ces produits.

L'exemple du Conseil d'État belge permet d'illustrer les choix concrets (choix des arrêts à publier, des solutions à privilégier, de structuration des données, etc.) qui ont fait de *juriDict* un outil exceptionnel en matière de publication des décisions de justice en Belgique. Il révèle également plusieurs enjeux : démocratiques, tout d'abord, par la position d'indépendance de la juridiction vis-à-vis de savoirs et d'outils privés grâce à l'utilisation de logiciels libres ; financiers, ensuite, par les faibles coûts de développement et de maintenance d'un tel outil ; pragmatiques, enfin, par la conception du droit comme information écrite, lue, prononcée, stockée et rendue accessible au sein d'une infrastructure juridico-technique gérée de manière libre, autonome et indépendante.

Si le Conseil d'État avait eu recours à des logiciels propriétaires pour construire cette infrastructure, l'État de droit et la séparation des pouvoirs n'auraient-ils pas été menacés ? Cette question est d'actualité alors que la juridiction vient d'approuver la migration de l'application *juriDict* vers une

solution propriétaire dénommée *Microsoft Azure*. Cette migration engendre une toute nouvelle relation de dépendance marchande et technique de la juridiction vis-à-vis d'acteurs privés. Dans la mesure où elle constitue une avancée démocratique, l'ouverture de la [justice](#) et du [droit](#) peut-elle faire l'économie de solutions libres (*open source*) et de données ouvertes (*open data*) ? Dans un État de droit, c'est en principe aux juridictions qu'il revient de répondre à ces questions. Puissent-elles recevoir les moyens financiers, humains, technologiques et institutionnels nécessaires pour assumer leurs missions et préserver l'État de droit. Dans un contexte marqué par la judiciarisation et la digitalisation, il s'agit d'un enjeu essentiel pour la démocratie.

Christophe Dubois (C.Dubois@uliege.be) et Lisa Pelssers (lisa.pelssers@uliege.be), Professeur et doctorante à l'ULiege, pour [Carta Academica](https://www.cartaacademica.org/) (<https://www.cartaacademica.org/>)

Opening law and open justice: where do we stand? Where are we going?

While France is starting to make court decisions available to the public in electronic form, Belgium is lagging behind. However, since 2007, the *juriDict* database has offered free and open access to the case law of the Council of State, while relying on open-source software that guarantees the court's independence from third parties. This example highlights some of the key issues for our democracies.

Over the past thirty years, our Western societies have been characterised by two developments. On the one hand, legislative inflation, accompanied by an increase in litigation, has led to an increase in the number of judicial decisions handed down each year (in 2019, the courts and tribunals dealt with 1.3 million cases) and to an explosion in the backlog of cases. On the other hand, digitalisation is putting into circulation an ever-increasing volume of information to be managed, data to be analysed and Big Data to be used. In such a context, it is appropriate to think of the law as a set of information that redefines the conditions of existence of our democracies. This is important. Indeed, more and more legal and judicial data are produced and disseminated, but electronic access to them is problematic. Either because this access is free but partial when it is organised publicly; or because this access is expensive and fragmented when it is organised by private legal publishers.

The right to legal information: France on the move

Access to legal information is as much a principle of law as a problem of law. Indeed, citizens have a universal right to information in general and a European right to administrative information. As for legal information, there is a famous saying that no one is supposed to be ignorant of it. In order to ensure that every citizen is able to take cognisance of it, the courts are obliged to publish their decisions and to provide them free of charge to anyone who requests them. To this end, legislative texts - laws, decrees, treaties, appointments and judgments - are published daily in digital form on the website of the *Moniteur belge* and *Légifrance*. However, the same cannot be said for case law. In 2016, less than 1% of the decisions of French courts of first instance and appeal were available online on *Légifrance*. The rest were sold to various legal publishers. In Belgium, a similar observation is made: access to legal information is neither free nor complete, but very costly and scattered among nearly 400 Belgian legal journals. Numerous disparities and inequalities thus characterise what is known as the Right to the Law.

To remedy this situation, France took a decisive step towards open data on court decisions on 1 October. The case law of the Council of State and the Court of Cassation is now available online to all users, who are free to access and use it. This policy will gradually be extended to all French courts. It will be implemented in a decentralised manner (each court publishing its decisions) and according to the principles of open data. Open data is data that is freely available for everyone to use, reuse and share. In judicial matters, open data should enable everyone to search for and consult, online and free of charge, copies of legal documents, texts and decisions. The free circulation of data raises a crucial point of attention, that of respect for privacy, requiring the anonymisation of decisions before their publication.

Belgium, late... despite two pioneering high courts

The Belgian legislator has also reorganised the publication of judicial decisions by the law of 5 May 2019. This law provides that each judgment must be registered in a centralised database that is open

and accessible free of charge. The design of efficient digital infrastructures and the definition of personal data protection methods are two prerequisites for any online publication. These are also crucial political issues for the independence of the rule of law. The delay in the entry into force of the above-mentioned law from 1 September 2020 to 1 September 2022 was due to the need for clarification of such a framework. Several questions deserve particular attention. For example, what information should be published? All or some? For the sake of total transparency or clarity/intelligibility? With free or proprietary solutions? With which search modalities? etc.

Belgium lags behind... despite two pioneering high courts

The Belgian legislator also reorganised the publication of court decisions with the law of 5 May 2019. This law provides that each judgment must be recorded in a centralised database that is open and accessible free of charge. The design of efficient digital infrastructures and the definition of personal data protection methods are two prerequisites for any online publication. These are also crucial political issues for the independence of the rule of law. The delay in the entry into force of the above-mentioned law from 1 September 2020 to 1 September 2022 was due to the need for clarification of such a framework. Several questions deserve particular attention. For example, what information should be published? All or some? For the sake of total transparency or clarity/intelligibility? With free or proprietary solutions? With which search modalities? etc.

Despite the delays and uncertainties, the Belgian Council of State and Constitutional Court did not wait for the 2019 reform to publish their court decisions on their websites. The example of the Council of State is of particular interest here, as it illustrates how several of the above-mentioned issues have been addressed there. Since 2007, the *juriDict* application has made it possible to browse and search online the case law databases of the Council of State. This free, open application has become an essential tool in administrative law, as it provides systematic access to judgments that have been handed down and then classified in a structured tree structure.

The technical infrastructure of *juriDict* consists of free (or open source) software, which guarantees the independence of the Council of State from third parties, both public (government, public prosecutor's office, administration) and private (companies, bar associations, legal publishers, etc.). To better understand this issue, a distinction must be made between 'free' and 'proprietary' software. The former refers to solutions designed and developed collectively, in a decentralised manner on the basis of freely available and modifiable source code. The latter do not grant users these rights, as these rights belong to private companies and justify the use of these products for a fee.

The example of the Belgian Council of State illustrates the concrete choices (choice of rulings to be published, preferred solutions, data structuring, etc.) that have made *juriDict* an exceptional tool for publishing court rulings in Belgium. It also reveals several issues: democratic, first of all, through the court's position of independence from private knowledge and tools thanks to the use of free software; financial, secondly, through the low development and maintenance costs of such a tool; pragmatic, thirdly, through the conception of law as information that is written, read, pronounced, stored and made accessible within a legal-technical infrastructure that is managed freely, autonomously and independently.

If the Council of State had used proprietary software to build this infrastructure, would the rule of law and the separation of powers not have been threatened? This question is topical as the court has just approved the migration of the *juriDict* application to a proprietary solution called Microsoft Azure. This

migration creates a whole new relationship of commercial and technical dependence of the court on private actors. Insofar as it constitutes a democratic advance, can the opening up of justice and the law do without open-source solutions and open data? In a state governed by the rule of law, it is in principle up to the courts to answer these questions. May they be given the financial, human, technological and institutional means necessary to carry out their missions and preserve the rule of law. In a context marked by judicialization and digitalization, this is an essential issue for democracy.