



**Concours interne  
de recrutement d'attachés d'administration de l'Etat  
relevant des services du Conseil d'Etat  
et de la Cour nationale du droit d'asile  
au titre de l'année 2020**

\*\*\*\*\*

**Epreuve d'admissibilité du 28 février 2020 :**

Rédaction, à partir d'un dossier relatif aux questions relevant des missions du Conseil d'Etat et de la Cour nationale du droit d'asile, d'une note permettant de vérifier les qualités de rédaction, d'analyse et de synthèse du candidat ainsi que son aptitude à dégager des solutions appropriées.

Pour cette épreuve, le dossier documentaire ne peut excéder 25 pages.

Durée de l'épreuve : quatre heures

Coefficient 3

## **Sujet :**

Vous êtes rédacteur au ministère de la justice, affecté au sein du bureau du droit constitutionnel et du droit public général de la direction des affaires civiles et du sceau.

Vous avez rédigé un projet de décret relatif à la mise à la disposition du public des décisions des juridictions judiciaires et administratives, à prendre pour l'application des dispositions de l'article 33 de la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice.

En vue de préparer les discussions avec les divers interlocuteurs du ministère dans le cadre des procédures consultatives et interministérielles nécessaires à l'adoption de ce projet, le cabinet du ministre vous demande d'assortir votre projet d'une note présentant le régime de mise à disposition des décisions juridictionnelles de l'ordre administratif dans le cadre de l'ouverture de l'open data des décisions de justice.

Le cabinet vous demande plus particulièrement de faire le point sur l'application du régime de l'open data aux décisions juridictionnelles rendues en matière d'asile et de dégager les solutions juridiques, organisationnelles et techniques qu'elle appelle.

Vous complétez votre note en rappelant les opportunités et menaces associées à l'open data des décisions juridictionnelles et en proposant des mesures que le ministère pourrait mettre en œuvre pour en accompagner le déploiement.

## **Documentation :**

Document 1 : Projet de décret à prendre pour l'application de l'article 33 de la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice.

Document 2 : Extrait du rapport « L'open data des décisions de justice » remis par la mission d'étude et de préfiguration sur l'ouverture au public des décisions de justice à la garde des sceaux, ministre de la justice, le 9 janvier 2018.

Document 3 : Décision du Conseil constitutionnel n° 2003-485 DC du 4 décembre 2003 - Loi modifiant la loi n° 52-893 du 25 juillet 1952 relative au droit d'asile.

Document 4 : Justice - Le juge, le robot et la boule de cristal - Repère par Jacques-Henri STAHL, Droit Administratif n° 8-9, août 2019.

Document 5 : Projet de loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice, extrait du rapport du rapporteur de la Commission des lois de l'Assemblée Nationale.

Document 6 : Décision du Conseil constitutionnel n° 2019-778 DC du 21 mars 2019 - Loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice.

Document 7 : Directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale (refonte).

Document 8 : Extraits du code de justice administrative dans sa rédaction issue de l'article 33 de la loi du 23 mars 2019.

Document 9 : Extraits du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

Document 10 : Conseil d'Etat n° 349560 M. E, 1er octobre 2014, publiée au recueil.

Document 11 : Conseil d'Etat n° 240023 CPAM de la Gironde, 4 février 2004, publiée au recueil.

Document 12 : Code des relations entre le public et l'administration (extraits).

Document 13 : Question écrite n° 11629 de Mme Brigitte Lherbier (Nord - Les Républicains), publiée dans le JO Sénat du 18/07/2019 - page 3812.

Document 14 : Colloque organisé à l'occasion du bicentenaire de l'Ordre des avocats au Conseil d'État et à la Cour de cassation, Cour de cassation, lundi 12 février 2018.

**Document 1 : Projet de décret à prendre pour l'application de l'article 33 de la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice**

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

\_\_\_\_\_  
Ministère de la justice  
\_\_\_\_\_

**Décret n° du**

**relatif à la mise à la disposition du public des décisions  
des juridictions judiciaires et administratives**

**Le Premier ministre,**  
(...)

**Décrète :**

**TITRE Ier**

**Dispositions relatives à la mise à disposition du public des  
décisions des juridictions administratives**

**Article 1<sup>er</sup>**

Il est inséré, dans la section 6 du chapitre premier du titre IV du livre VII du code de justice administrative, deux articles ainsi rédigés :

« *Art R. 741-13.* - I. - Le Conseil d'État est responsable de la mise à disposition du public des décisions rendues par les juridictions administratives, prévue à l'article L. 10, dans les conditions définies au présent article.

« Les décisions juridictionnelles rendues par le Conseil d'Etat, les cours administratives d'appel et les tribunaux administratifs, sont mises à la disposition du public dans un délai de deux mois à compter de leur date.

« II. - Sur décision du président de la formation de jugement ou bien du membre du Conseil d'Etat ou du magistrat ayant rendu la décision concernée, les éléments autres que ceux dont la loi prévoit l'occultation dans tous les cas, permettant d'identifier les personnes physiques, lorsqu'elles sont parties ou tiers, sont occultés si leur divulgation est de nature à porter atteinte à la sécurité ou au respect de la vie privée de ces personnes ou à ceux de leur entourage.

« Si leur divulgation présente le même risque à l'égard des membres du Conseil d'Etat, des magistrats, des agents de greffe ou de l'entourage de ces personnes, leurs noms et prénoms, ainsi que les éléments permettant de les identifier, sont occultés, selon le cas, sur décision du président de la section du contentieux du Conseil d'Etat, du président de la cour administrative d'appel ou du président du tribunal administratif.

« Art R. 741-14. - Toute personne intéressée peut introduire, à tout moment, auprès d'un membre du Conseil d'Etat désigné par le vice-président du Conseil d'Etat, une demande d'occultation ou de levée d'occultation des éléments d'identification mentionnés au troisième alinéa de l'article L. 10.

« Il n'est pas fait droit aux demandes abusives, notamment par leur nombre, leur caractère répétitif ou systématique.

« Le membre du Conseil d'Etat mentionné au premier alinéa se prononce dans un délai de deux mois sur la demande d'occultation ou de levée d'occultation. »

## **Article 2**

L'article R. 751-7 du code de justice administrative est ainsi modifié :

1° La seconde phrase est supprimée ;

2° L'article R. 751-7 est complété par trois alinéas ainsi rédigés :

« Les tiers peuvent se faire délivrer, dans les conditions prévues à l'article L. 10-1, une copie simple de décisions précisément identifiées.

« Les éléments permettant d'identifier les personnes physiques mentionnées dans la décision, lorsqu'elles sont parties ou tiers, sont préalablement occultés si leur divulgation est de nature à porter atteinte à la sécurité ou au respect de la vie privée de ces personnes ou à ceux de leur entourage.

« Lorsque la décision a fait l'objet d'une occultation des éléments d'identification en application du II de l'article R. 741-13 ou de l'article R. 741-14, la copie délivrée aux tiers comporte la même occultation, à l'exception des éléments permettant d'identifier les membres du Conseil d'Etat, les magistrats et les agents de greffe.

« Ces dispositions ne s'appliquent pas à l'accès aux jugements exercé en application des articles L. 213-1 à 5 du code du patrimoine. »

## **Article 3**

A l'article R. 311-1 du code de justice administrative, il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

« 8° Des recours dirigés contre les décisions d'occultation ou de levée d'occultation prises en application des dispositions de l'article R. 741-14 ou du deuxième alinéa de l'article R. 751-7. Le président ou un président-adjoint de la section du contentieux du Conseil d'Etat statue par ordonnance sur ces recours. »

## **Document 2 : Extrait du rapport de la mission d'étude et de préfiguration sur l'ouverture au public des décisions de justice (janvier 2018)**

### SECTION I. – L'ACCÈS EFFECTIF À L'INFORMATION

12. La diffusion au public des décisions des juridictions doit permettre, comme l'ont mis en évidence les travaux parlementaires relatifs aux articles 20 et 21 de la loi du 7 octobre 2016 pour une République numérique, d'améliorer l'accès des citoyens à la jurisprudence et de renforcer leur connaissance de la justice par la diffusion accrue et la réutilisation facilitée des décisions

(§ 1). La possibilité d'atteindre ces objectifs ne repose toutefois pas uniquement sur la mise à disposition, car il faut encore que les outils qui exploiteront les décisions diffusées et en restitueront le contenu livrent eux-mêmes une information dont l'objectivité et la qualité puissent être assurées (§ 2).

#### § 1. – Une meilleure connaissance de la justice

13. La mise à disposition du public des décisions de justice doit permettre au citoyen de mieux connaître la justice et de favoriser l'accès au droit. Bien qu'elle ne soit pas nécessaire à l'effectivité du principe de publicité de la justice, cette mise à disposition peut être conçue comme un corollaire, à l'ère numérique, de ce principe inscrit de longue date dans la tradition juridique française et affirmé à l'article 6§1 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

L'ouverture des décisions de justice doit contribuer au renforcement de la confiance des citoyens en leur justice.

En dehors de cette fonction politique de la publicité de la justice dans une société démocratique, l'open data des décisions de justice ouvre des perspectives d'étude de l'activité des juridictions jusqu'alors inexistantes. L'accès à l'intégralité des décisions rendues dans certains contentieux permettra d'analyser et de mieux documenter des pratiques juridictionnelles et des tendances jurisprudentielles jusqu'alors difficiles à appréhender au-delà de la connaissance qu'en avaient les acteurs locaux des juridictions ou des commentaires savants que pouvait en livrer la doctrine. La diffusion des décisions des juridictions constitue donc, pour le public comme pour les acteurs du droit, une ouverture nouvelle et large sur la justice.

14. Pour autant, afin d'atteindre pleinement cet objectif de meilleure connaissance de la justice, placé au cœur de la loi pour une République numérique, la mise à disposition du public devra être accompagnée d'une réflexion sur les conditions de diffusion des décisions. La seule mise à disposition de l'intégralité de la production des juridictions administratives et judiciaires ne suffira certainement pas, en elle-même, à livrer des informations sur la justice et son fonctionnement, ou à faire connaître l'état du droit.

Face à la multiplication des données disponibles, il existe en effet un risque important que l'utilisateur éprouve des difficultés à retrouver, dans une masse informe de données, l'information pertinente qu'il recherche. La mise en ligne des décisions pourrait même aboutir à un résultat contraire à l'objectif qui lui était initialement assigné : la surcharge d'informations difficilement exploitables et non hiérarchisées masquerait à l'utilisateur l'information utile actuellement disponible dans le cadre de canaux de diffusion du droit pourtant plus limités. L'agilité des outils développés par le secteur privé pourrait permettre de restituer à l'utilisateur des informations pertinentes et simplifiées sur le contenu des décisions, mais l'accès à l'information de base aurait alors un coût, car il serait réalisé dans un cadre marchand et, au

surplus, la question se poserait de la fiabilité et de la neutralité des réponses ainsi sélectionnées et mises à disposition.

Les conditions de diffusion des décisions de justice représentent alors un enjeu essentiel de la mise en œuvre du projet de mise à disposition du public des décisions de justice. Des fonctionnalités élémentaires de recherche parmi les décisions mises en ligne devront être développées afin que les utilisateurs puissent naviguer dans la masse des données. Par ailleurs, un premier travail de référencement, qui n'épuisera pas le travail éditorial et de doctrine consistant à distinguer et à commenter les décisions les plus intéressantes, pourrait s'avérer utile pour l'utilisateur ; ce travail permettrait, techniquement, de mieux identifier la décision mise en ligne, et, juridiquement, de faciliter le travail de l'utilisateur pour situer la décision dans son environnement normatif, législatif, réglementaire et jurisprudentiel.

## § 2. – La transparence des algorithmes

15. Les enjeux d'accès à l'information du public débordent le seul cadre de la diffusion des décisions de justice et doivent s'appliquer aux outils qui en assureront l'exploitation. Par-delà les fonctionnalités de base de la mise à disposition, une partie importante du contenu des décisions de justice sera en effet restituée et exploitée par l'intermédiaire de traitements automatisés, développés par divers acteurs. Plus que les décisions elles-mêmes – sauf celles qui, à titre particulier, auront une importance jurisprudentielle – ce sont les outils d'exploitation de ces données qui permettront de livrer des informations sur les pratiques des juridictions et, le cas échéant, de fonder des analyses et des prévisions. L'objectivité et la qualité de ces traitements représentent donc un enjeu de transparence essentiel.

Parmi ces différents outils, ceux du domaine de la justice dite « prédictive » paraissent ouvrir des perspectives de grande ampleur. Ils consistent, notamment, par le développement d'algorithmes entraînés à partir d'une grande quantité de décisions de justice déjà rendues, à extraire les informations utiles au sein des décisions afin de proposer des probabilités d'issues d'un litige. Le terme « prédictif », fréquemment employé par référence à l'anglais, peut en vérité être discuté : les traitements algorithmiques auxquels il fait référence déterminent davantage les probabilités de l'issue d'un litige – et encore, sous réserve que certaines conditions soient réunies – qu'ils ne prédisent le résultat de la cause. La notion de « prédictivité » pourrait être avantageusement remplacée par celle de « prévisibilité » ou de « probabilité », qui décrit avec plus d'exactitude les résultats produits par ces traitements. En toute hypothèse, l'efficacité de ces outils repose sur l'importance du volume de données à disposition. Plus celui-ci est important, meilleure est la qualité des prévisions proposées. L'augmentation considérable du nombre de décisions à disposition dans le cadre de la mise en œuvre des articles 20 et 21 de la loi du 7 octobre 2016 pour une République numérique pourrait ainsi favoriser de manière importante leur développement.

16. Les traitements algorithmiques, qu'ils soient développés ou non à des fins de justice « prédictive », peuvent cependant livrer des résultats discutables. Les corrélations qu'ils établissent n'expriment pas nécessairement des liens de causalité.

Les outils de justice « prédictive » ne restituent pas, en l'état, le raisonnement juridique. Or, les affaires jugées peuvent être complexes et il n'est pas certain que les solutions développées offrent, dans ces conditions, une fiabilité satisfaisante.

Les résultats proposés pourraient être ainsi de valeur limitée dans ces hypothèses et n'offrir de réelle efficacité que pour les problématiques les plus simples.

Par ailleurs, le corpus de données à partir desquels les algorithmes ont été entraînés peut poser problème : les décisions de justice peuvent être, pour la problématique considérée, en

nombre insuffisant, ce qui a pour effet de rendre le résultat obtenu peu pertinent ; les décisions exploitées peuvent contenir des erreurs sérielles ou des biais que le traitement algorithmique contribuera alors à répéter ; une évolution normative ou un revirement de jurisprudence peut rendre le corpus de référence non pertinent pour servir de base à une prévision, etc. Dès lors, la base de référence étant elle-même insuffisamment pertinente, les résultats proposés par les machines seront eux-mêmes d'intérêt limité.

17. Dans ces conditions, les résultats proposés par les traitements algorithmiques doivent pouvoir être questionnés et relativisés. Or, les outils de « prédictivité », s'ils proposent une solution à ceux qui les emploient, n'exposent pas nécessairement la méthode qui a permis de parvenir à ce résultat. Même si celle-ci venait à être dévoilée à l'utilisateur, il n'est d'ailleurs pas certain qu'il serait en situation de décrypter le fonctionnement de l'algorithme et d'en comprendre les limites. Dès lors, face à la perspective d'une augmentation du recours à ces outils, y compris par les auxiliaires de justice et les magistrats eux-mêmes, qui pourrait conduire au développement d'effets performatifs, une régulation est nécessaire. Cette régulation pourrait, selon une première vue, s'opérer par la mise en place d'une obligation de transparence des algorithmes, qui permettrait aux acteurs économiques et sociaux d'analyser le fonctionnement des outils concernés et d'en identifier les faiblesses. Elle pourrait aussi prendre la forme de mécanismes de contrôle par la puissance publique, sous réserve qu'ils soient suffisamment souples. Elle pourrait enfin reposer sur un mécanisme de certification de qualité par un organisme indépendant à l'instar des normes ISO.

**Document 3 : Décision du Conseil constitutionnel n° 2003-485 DC du 4 décembre 2003  
- Loi modifiant la loi n° 52-893 du 25 juillet 1952 relative au droit d'asile (extrait)**

En ce qui concerne la communication de documents à des agents habilités :

41. Considérant qu'aux termes du dernier alinéa de l'article 2 de la loi déferée : " Lorsqu'une demande d'asile est rejetée, le directeur général de l'office ou le président de la commission des recours des réfugiés transmet la décision motivée au ministre de l'intérieur. A la demande de ce dernier, le directeur général de l'office communique à des agents habilités des documents d'état civil ou de voyage permettant d'établir la nationalité de la personne dont la demande d'asile a été rejetée, ou à défaut une copie de ces documents, à la condition que cette communication s'avère nécessaire à la mise en œuvre d'une mesure d'éloignement et qu'elle ne porte pas atteinte à la sécurité de cette personne ou de ses proches " ;

42. Considérant que, selon les requérants, la faculté reconnue au directeur de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides de communiquer à des agents habilités certains documents permettant d'établir la nationalité d'un étranger dont la demande d'asile a été rejetée est contraire au quatrième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 ; que cette disposition porterait atteinte à la confidentialité des éléments d'information détenus par l'Office, garantie essentielle du droit d'asile ; qu'elle serait entachée d'incompétence négative, le législateur ayant renvoyé à un décret en Conseil d'Etat les modalités de désignation des agents destinataires de ces documents ;

43. Considérant que la confidentialité des éléments d'information détenus par l'Office français de protection des réfugiés et apatrides relatifs à la personne sollicitant l'asile en France est une garantie essentielle du droit d'asile, principe de valeur constitutionnelle qui implique notamment que les demandeurs d'asile bénéficient d'une protection particulière ;

44. Considérant, toutefois, que les documents communicables en vertu de la disposition critiquée concernent exclusivement des personnes dont la demande d'asile a été rejetée soit par une décision de la Commission des recours des réfugiés soit par une décision devenue définitive de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides ; que la communication des documents ne peut en aucun cas porter sur les pièces produites à l'appui de la demande d'asile ; qu'elle se limite aux " documents d'état civil ou de voyage permettant d'établir la nationalité de la personne dont la demande d'asile est rejetée " ;

45. Considérant, en outre, que ces documents ne peuvent être communiqués qu'à des agents habilités à cet effet ; qu'il appartiendra au décret en Conseil d'Etat mentionné au nouvel article 19 de la loi du 25 juillet 1952 de fixer les modalités de cette habilitation et de prévoir notamment que les agents concernés seront personnellement et spécialement désignés en fonction des responsabilités qu'ils exercent dans le cadre de l'application de la législation relative à l'entrée et au séjour des étrangers ;

46. Considérant, enfin, que la transmission des documents en cause doit être nécessaire à la mise en œuvre d'une mesure d'éloignement ; qu'elle ne doit en aucun cas porter atteinte à la sécurité de l'intéressé ou à celle de ses proches ;

47. Considérant que, dans ces conditions, la disposition critiquée, qui n'est pas entachée d'incompétence négative, ne porte pas atteinte au principe de confidentialité des éléments d'information relatifs aux demandeurs d'asile et ne prive donc pas le droit d'asile d'une garantie essentielle ;

48. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les griefs dirigés contre les articles 2 et 5 de la loi déferée doivent être rejetés ;

**Document 4 : Justice - Le juge, le robot et la boule de cristal - Repère par Jacques-Henri STAHL, Droit Administratif n° 8-9, Août 2019**

(.../...)

Le monde du droit n'est pas à l'écart (à l'abri ?) de ces progrès technologiques. Déjà, en Estonie, le ministère de la Justice entreprend de développer un outil robotique capable de régler lui-même de petits litiges contractuels. Au Canada, une sorte de tribunal virtuel pourrait régler prochainement de petits litiges commerciaux, en proposant une indemnité transactionnelle sur la base des estimations les plus plausibles identifiées par un algorithme. Aux États-Unis se sont développés des processus d'analyse à grande échelle des décisions de justice, dans le but de dégager les profils des juges qui les ont rendues pour anticiper sur leurs réactions et adapter en conséquence la stratégie procédurale des plaideurs. Aux États-Unis, toujours, des juridictions auraient recours à l'Intelligence Artificielle pour apprécier, notamment, le risque de récidive des condamnés...

La France n'échappe naturellement pas à ces débats. Il ne se passe guère de semaines sans que l'on évoque la « justice prédictive » ou l'exploitation par des startups inventives des données trouvées dans la très grande masse des jugements rendus. Comme à chaque fois que l'on s'ouvre à la nouveauté, ces perspectives alimentent des craintes ou font naître des espoirs.

Craintes des professions juridiques de voir émerger de nouveaux acteurs, concurrents, mus par d'autres logiques que les leurs, sans être régis par les mêmes règles professionnelles ou déontologiques. Craintes des juges de voir, au-delà des motifs des jugements, dévoilées leurs pensées profondes - voire leur inconscient - par l'analyse à très grande échelle des décisions rendues. Craintes corrélatives de mettre les juges en concurrence, de voir les parties sélectionner le juge qui leur paraîtrait le plus à l'écoute ou le plus compréhensif. Craintes des justiciables que l'issue des litiges soit écrite d'avance, par reproduction mécanique des solutions retenues dans de précédents cas. Crainte, ou fantasme suprême, de voir la machine supplanter l'homme dans l'exercice même de l'acte de juger...

Tout à rebours, espoir de voir traiter plus rapidement, plus sûrement, plus également les affaires, par l'exploitation massive des données juridictionnelles. Espoir de décharger les juridictions, soit par des modes alternatifs de règlement des litiges par quelque voie transactionnelle étalonnée par l'analyse à grande échelle des jugements, soit par une sorte de sous-traitance à la machine d'une part au moins du traitement juridictionnel. Espoir d'éradiquer l'aléa juridictionnel. Espoir, ou fantasme suprême, de prédire l'avenir, c'est-à-dire d'anticiper avec certitude ce que sera l'issue de la procédure juridictionnelle avant qu'elle ne soit engagée ou dès qu'elle a été engagée, l'Intelligence Artificielle et l'exploitation massive des données permettant au robot, mieux qu'une boule de cristal, de prédire quelle sera la décision du juge, au vu de l'ensemble des caractéristiques de l'espèce...

De telles craintes, ou de tels espoirs, conservent sans doute leur part de chimère. Même si l'on est toujours surpris par la vitesse des évolutions technologiques, l'horizon des algorithmes fiables de « justice prédictive » n'est sans doute pas si proche, parce que l'acte de juger est particulièrement difficile à modéliser ou à analyser, tant sont nombreux et parfois insaisissables les paramètres ou les critères qui entrent en ligne de compte. Même pour des contentieux simples, répétitifs et d'ordre quantitatif, les variables d'une affaire à l'autre sont nombreuses. Et les approches des juges ne sont pas toujours analogues. Il est donc loin d'être

évident que l'on puisse vraiment développer des outils performants et pertinents dans un terme assez court, susceptibles de « prédire » par avance les solutions qui seraient retenues par les juridictions. Ceux qui prétendraient le contraire, et proposeraient à la vente des outils qui se vanteraient de pouvoir lire ainsi l'avenir, seraient les diseurs de bonne aventure de notre époque, vivant aux dépens des plus crédules d'entre nous.

Difficile aussi de croire que l'on puisse pertinemment mettre à jour les positions personnelles des juges, dans une tradition juridique marquée par la collégialité et le secret du délibéré. Dévoiler la pensée des juges uniques de Common Law n'a rien de sorcier, c'est l'esprit même du système qui conduit le juge à exposer longuement les linéaments de son raisonnement comme les justifications les plus personnelles de sa solution. Mais il en va tout autrement dans la tradition française et on peut douter qu'il soit possible, même avec des outils informatiques puissants, de déduire de façon pertinente quoi que ce soit d'intéressant de l'exploitation massive des données juridictionnelles, quand bien même – ce que la loi interdit en principe (V. CJA, art. L.10 dans sa rédaction résultant de la loi du 23 mars 2019) –, on ferait porter les traitements et l'analyse sur l'identité des magistrats. C'est, par exemple, par fonction qu'un président de chambre au Conseil d'État, dans une cour administrative d'appel ou dans un tribunal administratif, signe, pour la chambre qu'il préside, les ordonnances qui rejettent les requêtes irrecevables. On ne saurait déduire de la masse des décisions rendues et du fait que les ordonnances sont signées par lui, et non par un autre membre de la chambre, qu'il se montrerait plus sévère que les autres magistrats dans l'appréciation de la recevabilité des requêtes... La collégialité et le secret du délibéré mettent, pour les autres affaires, à distance respectable la perspective de mettre à jour le rôle ou l'influence de tel ou tel dans la détermination des solutions finalement retenues. Ceux qui prétendraient le contraire seraient, là aussi, plus proches du charlatanisme que du professionnalisme le mieux avisé.

Les perspectives les plus crédibles, et les plus intéressantes, sont sans doute à chercher ailleurs, c'est-à-dire dans le développement d'outils de documentation et d'aide à la décision, pour les auxiliaires de justice comme pour les magistrats. L'exploitation massive des données juridictionnelles peut permettre une meilleure connaissance de la jurisprudence, en faisant émerger des lignes de force qui ne sauteraient pas immédiatement aux yeux. Le risque est cependant de majorer l'importance d'aspects secondaires des jugements rendus, de donner trop d'importance à de simples détails qui devraient rester non significatifs. L'exploitation de données massives ne peut remplacer l'interprétation raisonnée des précédents jurisprudentiels, fondée sur la hiérarchie des prises de position et l'articulation des solutions.

Le développement d'outils d'aide à la décision pourrait être utile pour traiter de façon plus homogène, plus rapide et plus productive, des contentieux simples, quantitatifs, répétitifs, dans des cas où s'appliquent des règles stables, plutôt sommaires, et où il importe de régler un très grand nombre de litiges de la façon la plus égale et la plus homogène possible. Le contentieux bien particulier du stationnement payant, désormais traité par une juridiction administrative spécialisée, se prêterait certainement mieux au développement d'outils d'aide informatiques que bien d'autres contentieux, même massifs. On peut penser aussi à développer des outils d'analyse des requêtes permettant, en plongeant profondément dans les données rendues techniquement accessibles par les télé-procédures, de détecter des contentieux analogues, d'établir des liens entre les affaires, ou encore de piloter le traitement des séries.

Ce ne sont encore que des idées ou des balbutiements. Les perspectives sont à chercher du côté de l'assistance du juge et non du fantasme de son remplacement. Comme les dentistes, les psychanalystes, les prêtres ou les écrivains, les juges et les avocats sont, sans doute, au nombre des professions qui sont encore les moins exposées à la concurrence de l'Intelligence Artificielle.

**Document 5: Projet de loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice, extrait du rapport du rapporteur de la Commission des lois de l'Assemblée Nationale**

Chapitre III

Concilier la publicité des décisions de justice et le droit au respect de la vie privée

Article 19 [qui deviendra l'article 33 dans la loi du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice]

Résumé du dispositif et effets principaux

Le présent article vise à mieux définir les conditions de la mise à disposition du public des décisions de justice, en conciliant l'objectif d'ouverture de ces décisions avec la nécessaire préservation de la vie privée des personnes concernées et des secrets protégés, en harmonisant les règles applicables aux deux ordres de juridiction et en adaptant les dispositions relatives à l'accès des tiers à ces décisions par l'intermédiaire des greffes. (.../...)

1. L'état du droit

La mise à disposition du public (open data) des décisions de justice, qu'elles proviennent de l'ordre judiciaire ou de l'ordre administratif, résulte de la loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique, qui en a posé le principe aux articles L. 111-13 du code de l'organisation judiciaire et L. 10 du code de justice administrative et a renvoyé au pouvoir réglementaire le soin d'en définir les conditions.

Cette politique, qui s'inscrit dans celle, plus générale, d'ouverture des données publiques, est aussi le prolongement d'un principe ancien et inhérent au fonctionnement de la justice dans un État de droit : la publicité des débats judiciaires. Consacrée par l'article 6-1 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (275), la publicité des audiences et des jugements est aussi un principe général du droit (276) s'appliquant dans l'ordre administratif (articles L. 6 et L. 10 du code de justice administrative) comme dans celui judiciaire (articles 11-1 et 11-2 de la loi n° 72-626 du 5 juillet 1972 instituant un juge de l'exécution et relative à la réforme de la procédure civile en matière civile ; articles 306, 400 et 535 du code de procédure pénale en matière pénale). Cette politique d'open data tend à généraliser une mise à disposition des décisions de justice demeurée jusqu'alors partielle, limitée à certaines juridictions (Conseil d'État, Cour de cassation, sélection de décisions des juridictions du fond) sur le site Légifrance.

Aux termes de ces dispositions, les décisions de justice « sont mises à la disposition du public à titre gratuit dans le respect de la vie privée des personnes concernées », après une « analyse du risque de ré-identification des personnes ». Les informations contenues dans ces décisions peuvent être réutilisées dans les conditions fixées par le code des relations entre le public et l'administration (277).

La loi n° 2018-493 du 20 juin 2018 relative à la protection des données personnelles a complété le cadre juridique applicable à cette mise à disposition afin de le mettre en conformité avec le droit européen (278) :

– elle a étendu la liste des personnes habilitées à procéder au traitement de données pénales, à des fins autres que la prévention et la répression d'infractions pénales, aux réutilisateurs des informations publiques figurant dans les décisions de justice sous réserve que les traitements

mis en œuvre n'aient ni pour objet ni pour effet de permettre la réidentification des personnes concernées (279) ;

– elle a, sous la même réserve, autorisé la réutilisation des données sensibles – dont le traitement est par principe interdit – contenues dans les décisions de justice (280).

Un décret, dont la publication était annoncée sur Légifrance en janvier 2017 mais qui n'a jamais été pris, devait préciser les conditions d'application des règles générales de mise à disposition du public des décisions de justice.

## 2. Le dispositif proposé

### a. Le projet de loi initial (.../...)

Le présent article traduit dans la loi ces recommandations afin, d'une part, de mieux concilier l'exigence d'ouverture et la nécessaire protection de la vie privée des personnes ainsi que des secrets protégés, et, d'autre part, de parvenir à un régime juridique harmonisé pour les deux ordres de juridictions. (.../...)

Sur le fond, il est prévu que les décisions seront « mises à la disposition du public à titre gratuit sous forme électronique, dans des conditions de nature à garantir leur authenticité », sous réserve d'occulter « les éléments permettant d'identifier les personnes physiques mentionnées dans la décision (...) si leur divulgation est de nature à porter atteinte à la sécurité ou au respect de la vie privée de ces personnes ou de leur entourage ». Pourront donc être occultés non seulement les noms des parties et des tiers mais aussi ceux des magistrats et des personnels de justice mentionnés dans le jugement.

Les règles relatives à la réutilisation des informations publiques figurant dans ces décisions demeureront fixées par le code des relations entre le public et l'administration.

Afin d'éviter que, par un accès direct de tiers à d'importants volumes de décisions brutes auprès des greffes, certaines personnes contournent les règles protectrices instituées en matière d'open data des décisions de justice, les demandes de copie de décisions, qui seront soumises à la même réserve d'occultation, ne seront pas possibles lorsqu'elles seront abusives, compte tenu notamment de leur nombre ou de leur caractère répétitif ou systématique. (.../...)

### b. Les modifications opérées par le Sénat

Le présent article a fait l'objet de modifications substantielles adoptées par la commission des Lois du Sénat à l'initiative de ses rapporteurs.

S'inspirant des dispositions qu'elle avait adoptées lors de la discussion, en octobre 2017, de la proposition de loi d'orientation et de programmation pour le redressement de la justice, elle a supprimé l'obligation préalable d'une analyse du risque de ré-identification des personnes et l'a remplacée par un principe général de respect de la vie privée des personnes mentionnées dans la décision et de prévention de « tout risque de ré-identification des magistrats et des fonctionnaires de greffe, des parties et de leur entourage et de toutes les personnes citées dans la décision, de même que tout risque d'atteinte à la liberté d'appréciation des magistrats et à l'impartialité des juridictions ».

Par ailleurs, elle a supprimé l'une des deux restrictions à la possibilité d'obtenir copie d'une décision de justice auprès du greffe lorsque la divulgation de certains éléments est de nature

à porter atteinte à la sécurité ou au respect de la vie privée des personnes ou de leur entourage.

S'agissant des règles relatives aux débats et jugements devant les juridictions civiles, elle a modifié les possibilités données aux juridictions de tenir les débats en chambre du conseil et de ne pas prononcer les jugements publiquement :

– d'une part, en supprimant cette possibilité pour les matières mettant en cause le secret des affaires, la loi n° 2018-670 du 30 juillet 2018 relative à la protection du secret des affaires ayant déjà prévu des dispositions de nature à préserver les informations protégées par le secret des affaires devant toutes les juridictions civiles et administratives ;

– d'autre part, en transformant en principe la faculté ainsi ouverte dans les matières, déterminées par décret, intéressant la vie privée. (.../...)

### c. La position de la Commission

Cet article a été réécrit à l'initiative de votre rapporteure et suivant l'avis favorable du Gouvernement, afin de redonner sa pleine portée à l'exigence de publicité des décisions de justice.

Sur le plan formel, les dispositions relatives à la publicité des décisions de justice administrative ont été déplacées au sein du titre liminaire du code de justice administrative, eu égard à leur importance et par parallélisme avec le choix opéré dans le code de l'organisation judiciaire où ces dispositions figurent dans les principes généraux.

Sur le fond, la Commission est revenue sur l'obligation générale posée par le Sénat, qui aurait eu pour effet d'empêcher l'open data des décisions de justice en imposant d'effacer des parties entières des décisions avant leur diffusion au public. Elle a remplacé cette obligation par une exigence d'occultation préalable :

– systématique s'agissant des nom et prénom des tiers et parties, personnes physiques, mentionnés dans la décision ;

– possible s'agissant des autres éléments permettant d'identifier ces personnes et des éléments permettant d'identifier les magistrats et fonctionnaires de greffe à condition qu'ils soient « de nature à porter atteinte à la sécurité ou au respect de la vie privée de ces personnes ou de leur entourage ».

Par ailleurs, la Commission a rétabli la restriction à la possibilité d'obtenir auprès du greffe une copie de décision de justice : en raison du moindre impact de la publicité donnée à la décision, elle a prévu de n'autoriser que l'occultation des éléments identificateurs des parties et tiers en cas de risque pour la sécurité ou la vie privée de ces personnes ou de leur entourage.

Enfin, elle a déplacé les règles relatives à la publicité des débats et du prononcé des jugements civils, propres à la matière civile, dans la loi du 5 juillet 1972 instituant un juge de l'exécution et relative à la réforme de la procédure civile, à la place du choix fait par le Sénat de les insérer dans le code de l'organisation judiciaire. Par la même occasion, elle a restauré la possibilité de déroger à ces règles dans les matières mettant en cause le secret des affaires : si votre rapporteure constate, comme le Sénat, que des dispositions spécifiques existent dans le code de commerce sur cette question, elle a préféré, par souci de clarté de la loi, en rétablir la mention et renvoyer aux dispositions de ce code.

**Document 6 : Décision du Conseil constitutionnel n° 2019-778 DC du 21 mars 2019 - Loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice**

(.../...)

- Sur certaines dispositions de l'article 33 :

85. L'article 33 modifie les règles de publicité des décisions de justice, en matière administrative et judiciaire.

86. D'une part, il pose le principe de la mise à la disposition du public, à titre gratuit sous forme électronique, des décisions de justice et l'assortit de plusieurs dérogations. Il prévoit en outre, au quatrième alinéa de l'article L. 10 du code de justice administrative et au troisième alinéa de l'article L. 111-13 du code de l'organisation judiciaire, que les données d'identité des magistrats et des membres du greffe ne peuvent, sous peine de sanctions pénales ou administratives, faire l'objet d'une réutilisation ayant pour objet ou pour effet d'évaluer, d'analyser, de comparer ou de prédire leurs pratiques professionnelles réelles ou supposées.

87. D'autre part, l'article 33 introduit un article L. 10-1 dans le code de justice administrative et un article L. 111-14 dans le code de l'organisation judiciaire, afin de permettre aux tiers de se faire délivrer copie des décisions de justice par les juridictions, sous réserve des demandes abusives, en particulier par leur nombre ou par leur caractère répétitif ou systématique. Ces copies sont en principe délivrées sans anonymisation. Les éléments permettant d'identifier les personnes physiques mentionnées dans la décision, lorsqu'elles sont parties ou tiers, sont cependant occultés si leur divulgation est de nature à porter atteinte à la sécurité ou au respect de la vie privée de ces personnes ou de leur entourage. (.../...)

En ce qui concerne la réutilisation des données d'identité des magistrats et des membres du greffe :

93. En prévoyant que les données d'identité des magistrats et des membres du greffe figurant dans les décisions de justice mises à disposition du public par voie électronique ne peuvent faire l'objet d'une réutilisation ayant pour objet ou pour effet d'évaluer, d'analyser, de comparer ou de prédire leurs pratiques professionnelles réelles ou supposées, le législateur a entendu éviter qu'une telle réutilisation permette, par des traitements de données à caractère personnel, de réaliser un profilage des professionnels de justice à partir des décisions rendues, pouvant conduire à des pressions ou des stratégies de choix de juridiction de nature à altérer le fonctionnement de la justice.

94. Ces dispositions n'instaurent ainsi aucune distinction injustifiée entre les justiciables et ne portent pas d'atteinte contraire au droit à une procédure juste et équitable garantissant l'équilibre des droits des parties. Les griefs tirés de la méconnaissance, par ces dispositions, des articles 6 et 16 de la Déclaration de 1789 doivent donc être écartés.

95. Dès lors, la première phrase du quatrième alinéa de l'article L. 10 du code de justice administrative et la première phrase du troisième alinéa de l'article L. 111-13 du code de l'organisation judiciaire, qui ne méconnaissent aucune autre exigence constitutionnelle, sont conformes à la Constitution.

En ce qui concerne la délivrance aux tiers de copies des décisions de justice :

96. En premier lieu, d'une part, en prévoyant que les juridictions administratives et judiciaires peuvent exceptionnellement refuser de délivrer aux tiers les copies de décisions de justice en cas de « demandes abusives, en particulier par leur nombre ou par leur caractère répétitif ou systématique », le législateur a entendu, au nom de l'objectif de valeur constitutionnelle de

bonne administration de la justice, faire obstacle aux demandes ayant pour objet de perturber le bon fonctionnement de la juridiction sollicitée ou qui aurait pour effet de faire peser sur elle une charge, notamment d'anonymisation, disproportionnée au regard des moyens dont elle dispose.

97. D'autre part, en imposant aux juridictions administratives et judiciaires, avant de délivrer aux tiers la copie d'une décision de justice, d'occulter les éléments permettant d'identifier les personnes physiques qui y sont mentionnées, lorsqu'elles sont parties ou tiers, si la divulgation est susceptible de porter atteinte à la sécurité ou au respect de la vie privée de ces personnes ou de leur entourage, le législateur, qui s'est fondé sur des critères suffisamment précis, a entendu assurer la protection des personnes et le respect de la vie privée. (.../...)

**Document 7 : Directive 2013/32/UE du Parlement Européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale (refonte) (extraits)**

Article 30

Collecte d'informations relatives à des cas particuliers

Dans le cadre de l'examen de cas particuliers, les États membres:

a) ne divulguent pas à l'auteur (ou aux auteurs) présumé(s) de persécutions ou d'atteintes graves les informations concernant une demande de protection internationale, ou le fait qu'une demande a été présentée;

b) ne cherchent pas à obtenir de l'auteur (ou des auteurs) présumé(s) de persécutions ou d'atteintes graves à l'encontre du demandeur des informations d'une manière telle que cet auteur (ou ces auteurs) soi(en)t directement informé(s) qu'une demande a été présentée par le demandeur en question, et que l'intégrité physique de ce dernier ou des personnes à sa charge, ou la liberté et la sécurité des membres de sa famille qui séjournent encore dans son pays d'origine, soient compromises.

Article 48

Confidentialité

Les États membres veillent à ce que les autorités chargées de mettre en œuvre la présente directive soient liées par le principe de confidentialité, tel que défini dans le droit national, pour les informations qu'elles obtiendraient dans le cadre de leur travail.

**Document 8 : Code de justice administrative dans sa rédaction issue de l'article 33 de la loi du 23 mars 2019 (extraits)**

Titre préliminaire

Article L 1

Le présent code s'applique au Conseil d'Etat, aux cours administratives d'appel et aux tribunaux administratifs.

(.../...)

Article L 10

Les jugements sont publics. Ils mentionnent le nom des juges qui les ont rendus.

Sous réserve des dispositions particulières qui régissent l'accès aux décisions de justice et leur publicité, les jugements sont mis à la disposition du public à titre gratuit sous forme électronique.

Par dérogation au premier alinéa, les nom et prénoms des personnes physiques mentionnées dans le jugement, lorsqu'elles sont parties ou tiers, sont occultés préalablement à la mise à la disposition du public. Lorsque sa divulgation est de nature à porter atteinte à la sécurité ou au respect de la vie privée de ces personnes ou de leur entourage, est également occulté tout élément permettant d'identifier les parties, les tiers, les magistrats et les membres du greffe.

Les données d'identité des magistrats et des membres du greffe ne peuvent faire l'objet d'une réutilisation ayant pour objet ou pour effet d'évaluer, d'analyser, de comparer ou de prédire leurs pratiques professionnelles réelles ou supposées. La violation de cette interdiction est punie des peines prévues aux articles 226-18, 226-24 et 226-31 du code pénal, sans préjudice des mesures et sanctions prévues par la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

Les articles L. 321-1 à L. 326-1 du code des relations entre le public et l'administration sont également applicables à la réutilisation des informations publiques figurant dans ces jugements.

Un décret en Conseil d'Etat fixe, pour les jugements de premier ressort, d'appel ou de cassation, les conditions d'application du présent article.

Article L 10-1

Les tiers peuvent se faire délivrer copie des jugements, sous réserve des demandes abusives, en particulier par leur nombre ou par leur caractère répétitif ou systématique.

Les éléments permettant d'identifier les personnes physiques mentionnées dans le jugement, lorsqu'elles sont parties ou tiers, sont occultés si leur divulgation est de nature à porter atteinte à la sécurité ou au respect de la vie privée de ces personnes ou de leur entourage.

Un décret en Conseil d'Etat fixe, pour les décisions de premier ressort, d'appel ou de cassation, les conditions d'application du présent article.

## **Document 9 : Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (extraits)**

- Article L 722-3 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile

Tous les membres du personnel de l'office sont tenus au secret professionnel en ce qui concerne les renseignements qu'ils auront reçus dans l'exercice de leurs fonctions.

Toutefois, conformément au second alinéa de l'article 40 du code de procédure pénale, le directeur général de l'office transmet au procureur de la République tout renseignement utile ayant conduit au rejet d'une demande d'asile ou d'apatridie motivé par l'une des clauses d'exclusion définies à la section F de l'article 1er de la convention de Genève, du 28 juillet 1951, relative au statut des réfugiés, aux a, b et c de l'article L. 712-2 du présent code ou au iii du 2 de l'article 1er de la convention de New York, du 28 septembre 1954, relative au statut des apatrides.

- Article L 722-4 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile

Les locaux de l'office ainsi que ses archives et, d'une façon générale, tous les documents lui appartenant ou détenus par lui sont inviolables.

A l'expiration de leur période d'administration courante par l'office, les dossiers des demandeurs d'asile dont la demande aura été définitivement rejetée sont confiés à la garde des services du ministre chargé de l'asile. Seules les personnes autorisées par le directeur général de l'office y ont accès. Ces archives ne peuvent être librement consultées qu'à l'issue des délais prévus à l'article L. 213-2 du code du patrimoine.

- Article L. 731-1 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile

La Cour nationale du droit d'asile est une juridiction administrative, placée sous l'autorité d'un président, conseiller d'Etat, désigné par le vice-président du Conseil d'Etat.

- Article L 733-4 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile

La collecte par la Cour nationale du droit d'asile d'informations nécessaires à l'examen d'un recours contre une décision du directeur général de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides ne doit pas avoir pour effet de divulguer aux auteurs présumés de persécutions ou d'atteintes graves l'existence de cette demande d'asile ou d'informations la concernant (.../...).

**Document 10 : Conseil d'Etat, n° 349560 M. E, 1er octobre 2014, publiée au recueil**

(.../...)

3. Considérant qu'il appartient à la Cour nationale du droit d'asile, comme à toute juridiction administrative, d'exercer son pouvoir d'instruction selon les règles rappelées au point 2 ainsi que, désormais, conformément aux dispositions des articles R. 733-15 et R. 733-16 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, dans leur rédaction issue du décret du 16 août 2013 relatif à la procédure applicable devant la Cour nationale du droit d'asile ; que, parmi les secrets qu'il lui incombe de garantir figure la confidentialité des éléments d'information relatifs aux personnes sollicitant l'asile en France, qui constitue tant une garantie essentielle du droit constitutionnel d'asile qu'une exigence découlant de la convention de Genève relative au statut des réfugiés ; que, par suite, s'il lui est loisible de demander la communication de documents nécessaires pour vérifier les allégations des requérants et établir sa conviction tant aux parties que, le cas échéant, à des tiers, en particulier aux administrations compétentes, elle ne peut le faire qu'en suivant des modalités qui assurent pleinement la nécessaire confidentialité des éléments d'information relatifs aux personnes qui sollicitent l'asile ;

(.../...)

**Document 11 : Conseil d'Etat, n° 240023, CPAM de la Gironde, 4 février 2004, publiée au recueil**

(.../...)

Considérant qu'aux termes de l'article 2 de la loi du 6 janvier 1978 : "Aucune décision de justice impliquant une appréciation sur un comportement humain ne peut avoir pour fondement un traitement automatisé d'informations donnant une définition du profil ou de la personnalité de l'intéressé" ; que si ces dispositions font obstacle à ce qu'une juridiction fonde sa décision sur les seuls résultats d'un traitement automatisé d'informations, elles n'ont en revanche ni pour objet ni pour effet de lui interdire de prendre en compte, parmi d'autres éléments d'appréciation, les résultats d'un tel traitement ; qu'ainsi, en jugeant, pour accueillir l'appel de M. S, que les dispositions précitées s'opposaient à ce que les calculs statistiques automatisés invoqués par la caisse soient pris en compte pour apprécier le comportement professionnel de l'intéressé, la section des assurances sociales du conseil national de l'ordre des médecins a commis une erreur de droit ;

(.../...)

## **Document 12 : Code des relations entre le public et l'administration (extraits)**

Livre III : L'accès aux documents administratifs et la réutilisation des informations publiques

Titre II : La réutilisation des informations publiques

Chapitre Ier : Etendue du droit de réutilisation

Article L 321-1

Les informations publiques figurant dans des documents communiqués ou publiés par les administrations mentionnées au premier alinéa de l'article L. 300-2 peuvent être utilisées par toute personne qui le souhaite à d'autres fins que celles de la mission de service public pour les besoins de laquelle les documents ont été produits ou reçus.

Les limites et conditions de cette réutilisation sont régies par le présent titre.

(.../...)

Chapitre II : Règles générales

Article L 322-1

Sauf accord de l'administration, la réutilisation des informations publiques est soumise à la condition que ces dernières ne soient pas altérées, que leur sens ne soit pas dénaturé et que leurs sources et la date de leur dernière mise à jour soient mentionnées.

Article L 322-2

La réutilisation d'informations publiques comportant des données à caractère personnel est subordonnée au respect des dispositions de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

Article R 322-3

Lorsque la réutilisation n'est possible qu'après anonymisation des données à caractère personnel, l'autorité détentrice y procède sous réserve que cette opération n'entraîne pas des efforts disproportionnés.

(.../...)

**Document 13 : Question écrite n° 11629 de Mme Brigitte Lherbier (Nord - Les Républicains), publiée dans le JO Sénat du 18/07/2019 - page 3812**

Mme Brigitte Lherbier attire l'attention de Mme la garde des sceaux, ministre de la justice, sur la place accordée aux algorithmes dans le secteur juridique, notamment sur la fonction « prédictive » de ces outils.

Alors que certains pays de l'organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), comme la Finlande ou les États-Unis ont de plus en plus recours à des algorithmes dans leurs systèmes de justice, avec par exemple le logiciel américain compas qui mesure le risque de récidive des prévenus, mais s'est révélé peu précis et peu efficace ; il est fondamental pour la France que les professionnels du secteur mais aussi l'État, se saisissent du sujet de l'intelligence artificielle (IA) dans la justice et définissent les usages qu'ils veulent en faire, afin d'éviter l'avènement d'une justice expéditive et déshumanisée.

Les outils d'IA sont appelés à tort « justice prédictive. » En réalité, ce sont des statistiques sur des décisions de justice qui peuvent faciliter la compréhension des professionnels du droit pour orienter une stratégie : l'IA ne représente qu'une aide complétant l'intelligence humaine dans le processus de décision.

Comme le rappelait le précédent vice-président du Conseil d'État, si les algorithmes dans le droit sont bien « une opportunité », il convient de s'en saisir « en sachant faire preuve d'une grande vigilance sur l'intangibilité d'une justice indépendante, impartiale, transparente, humaine et équilibrée » afin de garantir à tous les citoyens un égal accès à la force du droit. La révolution de l'IA, loin d'être une menace, est une formidable opportunité pour le monde juridique et pour l'État d'assurer un fonctionnement de la justice plus efficient, et de positionner la France comme un champion de l'IA éthique dans le droit.

Le secteur juridique privé en France gagnerait à établir des bonnes pratiques et à respecter une certaine déontologie en matière de transparence des outils : à titre d'exemple, en France, des éditeurs juridiques privés ont déjà créé des algorithmes sans boîtes noires.

Elle lui demande donc de clarifier la position du Gouvernement sur le développement de l'IA dans le secteur du droit et de la justice, et sur la possibilité de travailler avec les legaltech à la mise en place d'une certification qui permettrait le déploiement raisonné et éthique de ces solutions d'IA. La France a une opportunité pour être pionnière dans la justice algorithmique, au service des justiciables.

Réponse du Ministère de la justice, publiée dans le JO Sénat du 12/12/2019 - page 6152

Les nouvelles technologies de l'information et de la communication contribuent à dessiner un nouvel environnement judiciaire permettant ainsi, entre autres, la dématérialisation de l'accès au droit et à la justice, la création de plateformes de résolutions à l'amiable des litiges ou encore l'accès à de nouvelles modalités de saisine des juridictions, notamment civiles. Parmi ces évolutions, les outils algorithmiques dits « d'intelligence artificielle » se proposent notamment de contribuer à réduire l'aléa judiciaire par l'analyse statistique du risque judiciaire encouru par le justiciable. Touchant au cœur de l'action du magistrat, ces outils pourraient modifier en profondeur la pratique du droit : ils suscitent donc d'importants débats. Parmi les deux cents entreprises répertoriées en 2018 comme Legaltech seules 3 % des start-ups « legaltech » feraient du développement d'un algorithme d'intelligence artificielle leur cœur de métier. Ces nouveaux acteurs cherchent à faire évoluer les pratiques du droit. Il importe d'évaluer avec objectivité la réalité de ces évolutions. Plusieurs cas d'usage et d'expérimentations, en France comme dans d'autres pays, justifient une première analyse

nuancée des algorithmes de prédiction de l'aléa juridique. En France, l'expérimentation d'un logiciel aux visées prédictives dans le ressort des cours d'appel de Douai et Rennes au printemps 2017 a été conclue par le constat partagé entre magistrats et avocats d'une inadéquation par rapport aux besoins exprimés. Au Royaume-Uni, l'expérimentation HART, conduite en 2016 par des chercheurs de l'université de Londres, et qui avait comme objectif de reproduire les processus de décision du juge européen, n'est pas parvenue à descendre en dessous des 20 % de réponses erronées, ce qui est un taux trop important pour un outil d'aide à la décision. Il appartient à la puissance publique de fixer le cadre et d'orienter le justiciable dans cet univers en pleine mutation. À ce titre, la principale garantie contre une justice intégralement algorithmique tient à l'article 47 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, qui dispose qu'« aucune décision de justice impliquant une appréciation sur le comportement d'une personne ne peut avoir pour fondement un traitement automatisé de données à caractère personnel destiné à évaluer certains aspects de la personnalité de cette personne. (...) ». La loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 dite « République numérique » impose la transparence des algorithmes publics, offrant ainsi une garantie supplémentaire contre un éventuel phénomène de « boîte noire » en matière d'usages judiciaires de l'intelligence artificielle. En outre, la loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice prévoit : que la réutilisation de données de magistrats ou de greffiers « ayant pour objet ou pour effet d'évaluer, d'analyser, de comparer ou de prédire leurs pratiques professionnelles réelles ou supposées » est un délit (article 33) ; une certification facultative des plateformes en ligne de résolution amiable des litiges, y compris celles dont le service en ligne est proposé à l'aide d'un traitement algorithmique ou automatisé de données à caractère personnel. Il s'agit d'accompagner le développement des legaltech tout en sécurisant le cadre juridique et instaurant un climat de confiance pour le justiciable qui recourt à ces outils numériques. La certification sera accordée dès lors que les plateformes respectent les règles de protection des données à caractère personnel et les exigences d'indépendance et d'impartialité. La certification ne pourra pas être accordée à des plateformes qui auraient pour seul fondement un traitement algorithmique ou automatisé de données. Cette accréditation a été pensée non comme une obligation mais comme une faculté et doit aider au développement de ces entreprises innovantes tout informant pleinement le justiciable. Parallèlement, le plan de transformation numérique du ministère de la justice doit permettre de mettre en œuvre les dispositions de la loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice sur l'open data des décisions de justice.

**Document 14 : Colloque organisé à l'occasion du bicentenaire de l'Ordre des avocats au Conseil d'État et à la Cour de cassation, Cour de cassation, lundi 12 février 2018**

**La justice prédictive, Intervention de Jean-Marc Sauvé, vice-président du Conseil d'État**

La justice a toujours été confrontée à de multiples défis : celui de son indépendance, celui de son efficacité et de sa qualité, celui de ses ressources, celui des technologies de l'information... Certains ont été surmontés, d'autres demeurent, parfois sous d'autres formes. De nouveaux défis, inédits et passionnants, se présentent aujourd'hui à nous et annoncent peut-être le bouleversement de l'accès au juge et de son office, comme des méthodes de travail des magistrats, greffiers et auxiliaires de justice. Après l'essor d'internet et de la dématérialisation, l'open data des décisions de justice, couplé au développement des algorithmes et de l'intelligence artificielle, soumettent en effet le juge à un défi nouveau : celui de la justice prédictive, qui doit s'inscrire au cœur de notre réflexion prospective, de nos projets et de notre vigilance.

I. La justice prédictive est porteuse de transformations majeures, mais ambivalentes.

A. Elle promet certes des évolutions bénéfiques pour la qualité et l'efficacité de la justice.

1. Les algorithmes prédictifs, fondés sur l'ouverture progressive, mais massive et gratuite des bases de jurisprudence à tous – l'open data –, visent à accélérer le règlement des litiges et à accroître la sécurité juridique, en améliorant la prévisibilité des décisions de justice. En effet, par leur utilisation les juges connaîtront mieux les pratiques juridictionnelles de leurs collègues et les parties pourront déterminer plus précisément les chances de succès d'une procédure juridictionnelle, ainsi que les moyens les plus pertinents à soulever. En retour, le couple open data/algorithmes devrait favoriser l'accès au droit et l'égalité devant la justice ainsi que la stabilisation, l'harmonisation et la convergence de la jurisprudence. Il est certes des méthodes plus classiques et tout aussi efficaces pour parvenir à cette fin. Mais l'unité et la cohérence de la jurisprudence peuvent, c'est vrai, gagner aux développements technologiques prévisibles à court terme.

2. Le recours à des algorithmes pour le traitement des dossiers les plus répétitifs et les plus simples, ceux par exemple qui ne nécessitent que l'évaluation d'un dommage, l'application d'un barème ou d'une trame prédéterminée, encouragerait aussi le règlement de nombreux litiges en amont même du recours au juge, par le développement des modes alternatifs de règlement, comme la médiation ou la conciliation. En réduisant le temps passé aux recherches fines fondées sur des éléments de fait et de droit comparables, l'utilisation des algorithmes permettrait également aux juges de se décharger des tâches les plus chronophages au profit de l'examen des questions nouvelles ou complexes. Il en résulterait, selon les cas, un évitement du recours à la justice lorsque le résultat est certain ou un allègement de son travail. La justice prédictive favoriserait ainsi le recentrage des juges sur les dossiers pour lesquels leur expertise apporte une plus grande valeur ajoutée.

Il découlerait de ces évolutions une plus grande confiance dans la justice, les jugements pouvant être purgés de leur part d'aléa et les juges étant libérés de tâches répétitives ou moins complexes, le tout au profit d'une justice plus rapide, sûre et efficace.

B. Les progrès de la technologie ne doivent cependant pas masquer des risques pour l'office du juge et l'accès à la justice.

1. D'une part, le risque des logiciels prédictifs est que le juge, sous l'effet de la surveillance résultant d'un traitement massif des décisions de justice, perde sa liberté d'appréciation et son indépendance et préfère se ranger, par « sécurité », à l'opinion dominante ou majoritaire de ses pairs. Or, le propre de la justice est que chaque affaire soit examinée pour ce qu'elle est,

avec sa part d'originalité et d'irréductible complexité qui ne saurait être systématisée par un logiciel, aussi puissant soit-il. Même dans un contentieux de masse ou très répétitif, l'expérience et la capacité personnelles et professionnelles des juges sont essentielles. Or, les algorithmes sont programmés pour réaliser des tâches ciblées, à partir d'un large vivier de données. Ils ne le sont pas pour répondre à des questions ouvertes, ni pour définir de leur propre initiative les questions juridiques qui se posent, au moins indirectement ou par rebond. Ce que le juge comprend de la hiérarchie des normes et des relations entre les ordres juridiques nationaux et européens, un algorithme ne semble pas pouvoir en l'état le saisir. C'est pourquoi le juge doit rester maître de la question posée autant que de l'interprétation du résultat donné par les algorithmes et des conséquences à en tirer.

2. D'autre part, si la prévisibilité du droit est nécessaire, elle ne doit pas figer la jurisprudence. Parce que les avocats sauront plus sûrement demain quels sont les moyens fondés ou pas, et parce que les juges pourraient être dissuadés de s'écarter de la tendance majoritaire des décisions de justice, les résultats produits par les algorithmes risquent d'être répétés et amplifiés et toute décision « atypique », même justifiée, risquera de paraître inacceptable, si elle n'est pas spécialement et très fortement motivée. Les algorithmes risquent ainsi de cristalliser la jurisprudence, alors que celle-ci doit au contraire être non pas rétrospective, mais apporter une solution concrète à un litige présent et, plus largement, accompagner les évolutions législatives, économiques et sociales. Ils risquent en outre de conférer une force excessive à des solutions majoritaires, mais pas forcément pertinentes : le nombre est une chose, la justice en est une autre. Lorsque l'on connaît le rôle que la jurisprudence administrative a joué dans la construction et l'adaptation du droit administratif français, on frémit à l'idée que des algorithmes puissent brider la liberté du juge et l'on en vient à s'interroger sur leur pertinence même.

3. Enfin, s'il est vrai que la « prescience » des algorithmes prédictifs pourrait permettre d'éviter une longue et coûteuse procédure dans un litige dont la part d'aléa paraît réduite, l'accès au juge et les principes du procès équitable doivent rester la règle. Le recours au règlement alternatif des litiges doit être encouragé lorsqu'il est possible, mais il ne saurait faire obstacle au procès. En outre, comme toutes les probabilités, les résultats proposés par les algorithmes surtout dans des configurations ouvertes et non pas fermées, comme le jeu de go ou les échecs, comportent une part d'aléa et le recours au juge ne doit pas être dissuadé sur la base de données qui ne seraient pas entièrement fiables et qui pourraient même être biaisées.

II. L'open data et la justice prédictive promettent des progrès dont nous devons nous saisir, mais dans le respect des principes fondamentaux de la justice.

Quelques principes directeurs doivent guider notre réflexion et notre action sur ce sujet qui s'impose en tout état de cause à nous et que nous ne saurions par conséquent éluder.

A. Les juges doivent conserver leur liberté d'appréciation et leur indépendance.

Le développement des algorithmes prédictifs ne doit pas aboutir à ce que l'intelligence artificielle se substitue, à terme, à l'analyse juridique et au raisonnement personnel du juge. Ce dernier doit continuer à exercer ses fonctions en toute indépendance en appliquant au litige dont il est saisi les textes et la jurisprudence pertinents et il doit le faire en considération des faits et circonstances propres à chaque affaire dans le cadre d'un débat qui doit, même en visioconférence ou en mode virtuel, rester public et contradictoire et qui pourra d'ailleurs être plus aisément accessible et archivé. Si, dans un souci de sécurité juridique, il faut éviter la méconnaissance ou les revirements aléatoires de la jurisprudence, l'analyse statistique et algorithmique ne saurait être un prétexte à des comportements mimétiques irréfléchis. L'intelligence artificielle et l'intelligence humaine doivent se combiner et se renforcer

mutuellement, la première ne pouvant prétendre remplacer l'autre, comme le souligne à juste titre M. Cédric Villani. L'adossement à l'intelligence humaine est d'autant plus essentiel que le taux actuel de sûreté des algorithmes prédictifs en droit ne semble pas, en l'état, excéder 70%, ce qui n'est pas si élevé et ne saurait fonder des certitudes. Le risque mimétique que j'évoque est à ce stade limité, l'article 10 de la loi du 6 janvier 1978 interdisant en principe de se fonder sur des traitements automatisés pour établir le profil d'une personne et rendre une décision. Le juge peut toutefois dès maintenant prendre appui sur des statistiques pour étayer et légitimer un raisonnement juridique adossé à d'autres justifications.

B. L'utilisation des algorithmes doit être fondée sur les principes de neutralité et de transparence.

1. La neutralité des algorithmes ne saurait être présumée. Chaque jour qui passe nous révèle au contraire les présupposés dont ils sont porteurs. Il a ainsi été démontré que les algorithmes utilisés pour calculer le risque de récidive des prévenus reproduisent les biais ou préjugés sociaux de leurs concepteurs. Les résultats proposés par les logiciels prédictifs ne se bornent pas en effet à fournir une information désincarnée ; ils agissent comme un signal : celui d'une tendance ou d'une interprétation majoritaire, qui a ensuite vocation à influencer le processus décisionnel. Il faut être lucide sur le fait que le recours aux algorithmes risque d'être performatif ou auto-réalisateur, voire carrément perturbateur, comme on l'observe sur les marchés financiers ou ceux des obligations depuis le début de ce mois. Il en résulte que la méthodologie retenue dans le traitement des données disponibles en open data doit être explicite et transparente, pour que les utilisateurs puissent comparer et discuter les résultats et obtenir des explications sur les différences, voire les erreurs ou les biais, qu'ils pourraient constater. En particulier, il est essentiel que le juge et les parties puissent débattre du contenu et des résultats des algorithmes – ceux qui suggèrent des rédactions et, plus encore, ceux qui proposent des solutions – pour être en mesure de ne pas subir passivement leurs résultats, le cas échéant. La traçabilité et la régulation des algorithmes doivent aussi être, dans toute la mesure du possible, assurées ou du moins sérieusement recherchées.

2. Il faut également veiller à la neutralité et la complétude des sources jurisprudentielles mobilisées dans le cadre de l'usage des algorithmes. Dès maintenant, apparaissent des asymétries problématiques entre les parties que le juge n'est pas toujours en mesure de corriger. C'est le cas dans certains litiges relevant du droit de la consommation, pour la résolution desquels apparaissent des biais dans la sélection des décisions jurisprudentielles de référence. L'impact de ces biais est potentiellement d'autant plus important que le règlement du litige est pré-juridictionnel.

C. Enfin, pour que les juges et les avocats puissent continuer à se repérer dans des informations même exhaustives et interactives, il est nécessaire de conserver une certaine hiérarchisation de la jurisprudence.

L'open data a tendance à araser toute différence entre les niveaux des décisions de justice, à remettre en cause toute hiérarchie entre les différentes formations de jugement. Tout serait égal et tout se vaudrait. Or les arrêts des formations supérieures viennent poser, dans une navigation juridictionnelle parfois périlleuse, des phares et des balises aidant au repérage que la multitude des décisions d'espèce ne doit pas masquer. Il est donc important de maintenir une véritable hiérarchie des décisions en fonction des formations de jugement, si possible en première instance, mais aussi en appel et au sein des juridictions suprêmes. Cet aspect demeure essentiel.

La justice prédictive arrive à grands pas, sans être encore, il faut le reconnaître, pleinement opérationnelle et sûre. Mais les choses pourraient vite changer. C'est donc maintenant qu'il

faut réfléchir aux chances et aux risques qu'elle comporte, comme aux conditions impératives de son développement. Celui-ci est déjà en cours avec les LegalTech et il ne saurait être regardé a priori comme une régression indéfendable. Nous devons accepter cette réalité, nous saisir de ces opportunités, tout en sachant faire preuve d'une grande vigilance sur l'intangibilité des principes d'une justice indépendante, impartiale, transparente, humaine et équilibrée, qui se garde de tout automatisme et de tout psittacisme et qui ne soit pas dépendante de modèles économiques ou de plans d'affaires respectables mais ni désintéressés, ni neutres. Il nous faut aussi, à l'occasion du développement de la justice prédictive, nous interroger sur l'extension possible du périmètre du service public de la justice en amont de la saisine du juge (au stade du règlement pré-juridictionnel) et en aval de sa décision (au stade de l'exécution). Et aussi sur le mode de gestion de ce service public additionnel. En faisant progresser la réflexion sur ces sujets qui donnent quelque peu le vertige, les juges et les juristes pourront éclairer la prise de décision publique pour que les évolutions en cours soient maîtrisées et que les juges, comme les parties au litige, puissent s'en servir sans y être asservies. Au contraire, si nous pratiquons la politique de l'autruche, ces évolutions se feront sans nous et le résultat pourrait bien plus que nous déplaire : il pourrait mettre notre justice en péril. C'est pourquoi ce colloque est une excellente opportunité pour dresser des constats, esquisser des diagnostics et proposer des orientations, des remèdes ou des limites. Je remercie vivement l'Ordre des avocats au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation et son président Maître Louis Boré, d'avoir pris l'heureuse initiative de cette réflexion et la Cour de cassation d'avoir bien voulu l'accueillir.