

**MOTS CLEFS : Loi république numérique – publication des décisions judiciaires–
Recours pour excès de pouvoir – refus implicite – Délai raisonnable – Open Data.**

L'initiative Open-Data mis en place par la loi du 8 octobre 2016 pour une République numérique vise à « ouvrir les données » des institutions publiques. L'ère numérique que nous traversons a pour conséquences la numérisation de documents et de décisions juridiques en données. Cela a pour conséquence l'obligation de l'administration de mettre à disposition du public en accès libre et gratuit ces données. La finalité est de permettre une amélioration des services et une plus grande transparence de l'administration. Néanmoins l'application de la loi doit passer par des mesures réglementaires qui tardent à arriver.

FAITS : En l'espèce, l'application de la loi pour une république numérique devait assurer la publication des décisions judiciaires. Cependant aucun décret n'était venu fixer depuis lors les conditions pratiques d'application de mise à disposition. Dans ce contexte, l'association requérante « Ouvre-boîte » dont l'objet est de promouvoir l'accès et la publication effective de l'initiative Open-Data, a envoyé un courrier au Premier ministre. Cette missive avait pour but de lui demander la publication des décrets d'application attendus depuis 2016. L'association a ensuite lié le contentieux le 18 avril 2019 devant le Conseil d'Etat.

PROCEDURE : Le 18 décembre 2018 l'association « Ouvre-boite » a envoyé au Premier ministre une lettre, l'enjoignant de procéder à l'édition des mesures réglementaires, permettant d'assurer l'exigence de mise à disposition du public des décisions de justice. Cette lettre reste sans réponse. Le 18 avril 2019 l'association attaque le Premier ministre devant le Conseil d'Etat du fait de la naissance d'une décision implicite de rejet.

PROBLEME DE DROIT : La publication d'un décret visant à mettre en place un cadre réglementaire dont l'absence a provoqué un contentieux exonère-t'il l'obligation d'application de la loi ?

SOLUTION : Le Conseil d'Etat va prononcer l'annulation de la décision implicite. Il va user de son pouvoir d'injonction afin qu'un calendrier soit mis en place en rappelant que le fait pour l'administration de prendre un décret ne suffit pas. Afin de remplir sa mission et d'assurer l'effectivité de la loi, le pouvoir réglementaire se doit de prendre des mesures dans un délai raisonnable.

SOURCES :

Thomas Bigot « *Open data des décisions de justice : le garde des Sceaux a trois mois pour fixer un calendrier* » 1 février 2021 Dalloz actualité.

Lien hypertexte de la décision : <https://www.conseil-etat.fr/fr/arianeweb/CE/decision/2021-01-21/429956>



Toute la nuance de cette décision se trouve dans la chronologie des événements. En effet le Conseil d'Etat démontre ici une large appréciation des différents 'timings' des actions des différents acteurs de ce litige. Cette décision est aussi l'occasion de réaffirmer la jurisprudence sur l'obligation faite à l'administration d'assurer l'application de la loi.

Sur le non-lieu refusé pour la perte d'objet.

L'association a envoyé une lettre le 18 décembre 2018 au Premier ministre aux fins d'éditions de mesures réglementaires permettant la publication des décisions judiciaires. Or une des difficultés pour l'administration est que ces décisions impliquent des personnes dont les identités sont protégées par l'article 9 du Code civil. Le 23 mars 2019 la loi N°2019-222 met en place un système permettant d'anonymiser les décisions de justice afin de permettre à celles-ci d'être publiées. Il s'agit là de concilier l'obligation de l'administration de publier les décisions de justice et le droit au respect à la vie privée. Seulement un mois après, l'association décide de former son recours contestant le refus de prendre des mesures réglementaires. Le 29 juin 2020 un décret est mis en place en application des dispositions modifiées par la loi du 23 mars 2019 afin de mettre en place les publications en ligne des décisions de justice anonymisées. Le pouvoir administratif a donc bien pris connaissance du litige et a donc mis en place un cadre réglementaire dont l'absence constitue l'objet du litige. Le ministre de la justice demande donc le non-lieu du fait de la publication du décret du 29 juin 2020 précité. Néanmoins le Conseil d'Etat va débouter la demande du ministre de la justice en requalifiant subtilement les conclusions de l'association requérante. Cela grâce à l'article 9 du décret du 29 juin 2020.

Sur la réaffirmation du principe de délai raisonnable : base de l'effectivité du droit.

Dans son considérant 4 le Conseil d'Etat va changer les conclusions de l'association 'ouvre-boite' : « Cette requête conserve un objet en tant qu'elle est dirigée contre le refus du Garde des sceaux de fixer par arrêté le calendrier d'entrée en vigueur de ces dispositions. » En effet lors de sa décision l'arrêté ministériel prévu par l'article 9 du décret du 29 juin 2020 mettant en place un calendrier d'entrée en vigueur de ces dispositions n'est toujours pas paru. Le Conseil d'Etat va rappeler qu'une des bases de l'effectivité du droit est l'obligation pour l'administration de mettre en place des mesures d'application de la loi dans un délai raisonnable (conservant une jurisprudence établie depuis longtemps [Conseil d'Etat 27 juillet 2005 'Lebon' N°261694] quand notamment le décret d'application prévoit l'intervention d'arrêtés futurs l'obligation doit s'étendre aussi aux arrêtés). La requête de l'association va donc conserver son objet. La requalification des hauts juges administratifs se comprend : ils voient parfaitement que le décret mis en place n'est qu'une réponse de l'administration contre le recours en excès de pouvoir de l'association. Cependant le Conseil d'Etat rappelle dans son considérant 9 la complexité à laquelle l'administration doit faire face. La mise en œuvre de l'Open-data fait face à des difficultés techniques mais aussi juridiques, comme la conciliation avec publication, droit d'auteur et comme nous l'avons vu vie privée pour les décisions de justice. La réponse des juges administratifs est donc nuancée : Une injonction ordonnant la mise en place de l'article 9 du décret du 29 juin 2020 afin de mettre en place un dispositif attendu depuis 4 ans. Mais une injonction sans astreinte, qui signifie que certes des difficultés sont présentes mais que l'adaptabilité n'attendra pas.

NAKACHE Maxime

Master 2 Droit des médias électroniques
AIX-MARSEILLE UNIVERSITE, LID2MS-IREDIC 2020



Conseil d'Etat, 21 janvier 2021 N°429956

Considérant ce qui suit :

1. Il ressort des pièces du dossier que, par un courrier du 18 décembre 2018, l'association " Ouvre-boîte " a demandé au Premier ministre de procéder à la publication des décrets d'application des articles L. 10 du code de justice administrative et L. 111-13 du code de l'organisation judiciaire. Du silence du Premier ministre est née une décision implicite de rejet de cette demande dont l'association " Ouvre-boîte " demande l'annulation pour excès de pouvoir.

Sur les conclusions du ministre de la justice aux fins de non-lieu :

2. Les articles 20 et 21 de la loi du 7 octobre 2016 pour une République numérique ont modifié l'article L. 10 du code de justice administrative et inséré un article L. 111-13 dans le code de l'organisation judiciaire pour poser le principe d'une mise à disposition du public, à titre gratuit et dans le respect de la vie privée des personnes concernées, des décisions rendues par les juridictions administratives et judiciaires. Ces dispositions ont été modifiées par l'article 33 de la loi du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice, qui comporte plusieurs dispositions relatives à l'occultation des noms et prénoms des personnes physiques lorsqu'elles sont parties ou tiers, à l'occultation, 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, de tout élément permettant d'identifier les parties, les tiers, les magistrats et les membres du greffe et enfin à l'interdiction de réutiliser les données d'identité des magistrats et des membres du greffe pour évaluer, analyser, comparer ou prédire leurs pratiques professionnelles réelles ou supposées. Le 29 juin 2020, un décret a été pris pour l'application des articles L. 10 du code de justice administrative et L. 111-13 du code de l'organisation judiciaire dans leur nouvelle rédaction. L'article 9 de ce décret renvoie toutefois à un arrêté du garde des sceaux, ministre de la justice, le soin de fixer " pour chacun des ordres judiciaire et administratif et le cas échéant par niveau d'instance et par type de contentieux, la date à compter de laquelle les décisions de justice sont mises à la disposition du public ".

3. Les conclusions de l'association requérante doivent être regardées comme dirigées contre le refus des autorités compétentes de prendre les mesures réglementaires nécessaires à la mise à disposition effective du public des décisions de justice. [...]

4. Ce décret, publié postérieurement à l'introduction de la requête de l'association requérante, renvoie à l'intervention d'un arrêté ultérieur le soin de fixer la date à partir de laquelle entrera en vigueur le régime de mise à disposition du public des décisions de justice qu'il organise. Il ne saurait dès lors, à lui seul,

assurer l'application des dispositions des articles L. 10 du code de justice administrative et L. 111-13 du code de l'organisation judiciaire. Il s'ensuit que, si le ministre de la justice est fondé à soutenir que la requête de l'association " Ouvre-boîte " a perdu son objet en tant qu'elle est dirigée contre le refus du Premier ministre de prendre un décret d'application des dispositions législatives en cause, cette requête conserve un objet en tant qu'elle est dirigée contre le refus du garde des sceaux de fixer par arrêté le calendrier d'entrée en vigueur de ces dispositions [...]

6. L'exercice du pouvoir réglementaire comporte non seulement le droit mais aussi l'obligation de prendre dans un délai raisonnable les mesures qu'implique nécessairement l'application de la loi. [...]

9. Il n'est pas contesté que la mise à disposition du public des décisions de justice constitue une opération d'une grande complexité pouvant nécessiter, à compter de l'intervention du décret en organisant la mise en œuvre, des dispositions transitoires. Toutefois, le garde des sceaux, ministre de la justice, ne pouvait, sans méconnaître ses obligations rappelées au point 6, s'abstenir de prendre l'arrêté prévu à l'article 9 du décret du 29 juin 2020 et de fixer le calendrier d'entrée en vigueur des dispositions de ce décret dans un délai raisonnable, plus de 20 mois après la loi du 23 mars 2019 et plus de six mois après la publication du décret du 29 juin 2020 à la date de la présente décision, pour l'application des dispositions législatives relatives à la mise à disposition du public des décisions de justice, laquelle, au demeurant, a été prévue par le législateur dès 2016. Il s'ensuit que l'association " Ouvre-boîte " est fondée à soutenir que le garde des sceaux, ministre de la justice, ne pouvait légalement refuser de prendre cet arrêté. [...]

Sur les conclusions aux fins d'injonction et d'astreinte

11. L'annulation de la décision attaquée refusant de prendre les mesures nécessaires à l'application des articles L. 10 du code de justice administrative et L. 111-13 du code de l'organisation judiciaire implique nécessairement l'édition de ces mesures. Il y a donc lieu pour le Conseil d'Etat d'ordonner au garde des sceaux, ministre de la justice, de prendre l'arrêté prévu par l'article 9 du décret du 29 juin 2020 dans un délai de trois mois à compter de la notification de la présente décision. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, d'assortir cette injonction d'une astreinte.

