

LA NUMERISATION DES PROCEDURES JURIDICTIONNELLES

*Mme Martine de Boisdeffere*

*Conseillère d'Etat, Présidente de la Section du rapport et des études*

**Introduction**

*What cannot be eschew'd must be embraced.*<sup>1</sup>

La réplique de Dame Page dans *Les joyeuses commères de Windsor*<sup>2</sup> pourrait s'appliquer à la révolution numérique. S'agissant d'un phénomène inéluctable, il serait vain de chercher à l'enrayer. Il faut, au contraire, l'accompagner, dès lors qu'il bouleverse en profondeur nos modes de vie.<sup>3</sup> Tous les secteurs sont touchés, à commencer par la prestation de services juridiques.<sup>4</sup> L'Etat pourrait se muer en une plateforme offrant des services publics en ligne,<sup>5</sup> d'autant qu'il se conçoit comme 'une République numérique', intitulé évocateur d'une loi adoptée il y a quelques mois en France,<sup>6</sup> pays désigné en 2014 par l'Organisation des Nations Unies comme la nation la plus avancée en Europe, et la quatrième au monde, en matière d'administration numérique.<sup>7</sup>

En 2016, pour un peu moins de 67 millions d'habitants,<sup>8</sup> le site de l'administration française *service-public.fr*<sup>9</sup> a reçu 272 millions de visites<sup>10</sup> et permis la réalisation en ligne de 4,4 millions de démarches administratives.<sup>11</sup>

La France enregistre également de bonnes performances en Europe en matière d'usage des nouvelles technologies de l'information par la justice.<sup>12</sup> Celle-ci ne

---

<sup>1</sup> 'Ce qui ne peut être évité, il le faut embrasser'.

<sup>2</sup> William Shakespeare, *The Merry wives of Windsor* (1600), act IV, Scene V.

<sup>3</sup> Conseil d'Etat, *Le numérique et les droits fondamentaux*, La Documentation française, Paris, 2014, p. 35.

<sup>4</sup> Les modalités selon lesquelles elles peuvent être fournies se trouvent décuplées. Voir J.-M. Sauvé, 'Quel avenir pour les professions du droit en France ?', Intervention lors de l'assemblée générale du Conseil supérieur du notariat le 17 février 2016 ; voir aussi 'Vers une ubérisation du droit ?', *Le Monde*, 19 juin 2015, disponible sur [http://www.lemonde.fr/idees/article/2015/06/19/vers-une-uberisation-du-droit\\_4658065\\_3232.html](http://www.lemonde.fr/idees/article/2015/06/19/vers-une-uberisation-du-droit_4658065_3232.html)

<sup>5</sup> <http://www.gouvernement.fr/action/le-numerique-instrument-de-la-transformation-de-l-etat>

<sup>6</sup> La loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique.

<sup>7</sup> United Nations e-government survey, 25 juin 2014, disponible sur <http://www.un.org/en/development/desa/publications/e-government-survey-2014.html>

<sup>8</sup> 66 991 000 au 1<sup>er</sup> janvier 2017. Voir <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2554860>

<sup>9</sup> Créé en octobre 2000, il s'agit du site officiel de l'administration française pour faciliter l'accès aux informations administratives, à destination des particuliers, des entreprises et des associations.

<sup>10</sup> Les chiffres sont issus du Rapport d'activité de la Direction de l'information légale et administrative, 2016, disponible sur [http://www.dila.premier-ministre.gouv.fr/IMG/pdf/dila-ra\\_2016-web.pdf](http://www.dila.premier-ministre.gouv.fr/IMG/pdf/dila-ra_2016-web.pdf)

<sup>11</sup> Via la plateforme de services en ligne (PSL) qui permet, par exemple, depuis 2016, l'inscription sur les listes électorales – qui a ainsi été rendue possible jusqu'aux toutes dernières heures de l'année 2016 pour pouvoir participer aux élections présidentielles et législatives qui se sont tenues en 2017<sup>11</sup> –, la création d'association ou encore la déclaration d'installation classée pour la protection de l'environnement.

<sup>12</sup> C'est ce qui ressort du dernier 'tableau de bord annuel des systèmes judiciaires' publié par la Commission européenne, évaluant l'état des systèmes judiciaires civils et commerciaux dans l'Union européenne en termes d'efficacité, de qualité et d'indépendance, relevant qu'en France, 95 % des avocats communiquent avec les juridictions par courrier électronique et que 50 % d'entre eux envoient des documents officiels par ce moyen. Voir *Bulletin quotidien*, 11 avril 2017, n°011088, p. 10.

saurait rester à l'écart de la transformation numérique: dans l'environnement qui est le sien aujourd'hui, sa qualité dépend aussi de son accessibilité numérique<sup>13</sup>. C'est un véritable processus de numérisation des procédures juridictionnelles qui est à l'œuvre, que je commencerai par décrire avant d'en poser les enjeux et les perspectives. Je le ferai sous l'angle de ce que je connais de près, la justice administrative française de droit commun<sup>14</sup>, sans m'interdire quelques comparaisons avec la justice judiciaire ou avec des systèmes étrangers, lorsque ces rapprochements paraîtront pertinents.

La justice administrative française est d'ores et déjà une justice largement dématérialisée qu'il s'agisse des relations entre le juge et le justiciable ou du travail interne à la juridiction.

### **Les relations entre le juge et le justiciable**

De la faculté à l'obligation.

#### La possibilité d'une saisine numérique du juge

Cette communication électronique est rendue possible grâce à une application informatique, *Télérecours*, dont le déploiement a été progressif, et néanmoins uniforme.

##### a) Un déploiement progressif

Selon la répartition constitutionnelle des compétences,<sup>15</sup> la procédure à suivre devant les juridictions, dès lors qu'elle ne concerne ni la procédure pénale, ni les règles ou principes fondamentaux, relève de la compétence réglementaire, et non pas législative,<sup>16</sup>

Le décret du 10 mars 2005<sup>17</sup> a autorisé que toutes les communications entre la juridiction et les parties, à commencer par l'introduction de la requête, soient effectuées *via* une application informatique, *à titre expérimental*, dans un champ restreint qui s'est d'abord borné aux échanges entre l'avocat ou l'administration et la juridiction devant le seul Conseil d'Etat et dans le seul contentieux fiscal

---

<sup>13</sup> W. Derksen, 'The new digital procedure in civil and administrative law cases', *Judicial Reform in the Netherlands*, Netherlands Council for the Judiciary, 2014, p. 49, qui parle de '*digital accessibility*'. L'article est accessible en ligne : <https://www.rechtspraak.nl/SiteCollectionDocuments/judicial-reform-in-the-Netherlands-2014.pdf>

<sup>14</sup> Le Conseil d'Etat, les cours administratives d'appel et les tribunaux administratifs. Il existe, par ailleurs, des juridictions administratives spécialisées, dont les décisions relèvent du contrôle du Conseil d'Etat mais qui ne sont pas régies par le code de justice administrative.

<sup>15</sup> Articles 34 et 37 de la Constitution de la République française du 4 octobre 1958.

<sup>16</sup> Conseil constitutionnel, Décision du 13 avril 2012, *Stéphane C. et autres*, n°2012-231/234 QPC §12.

<sup>17</sup> Décret n° 2005-222 du 10 mars 2005 relatif à l'expérimentation de l'introduction et de la communication des requêtes et mémoires et de la notification des décisions par voie électronique.

d'assiette,<sup>18</sup> avant d'être élargi au tribunal administratif et à la cour administrative d'appel de Paris à compter de 2008,<sup>19</sup> puis à l'ensemble des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel de la région parisienne, à compter de 2009,<sup>20</sup> année au cours de laquelle le contentieux de la fonction publique militaire devant le Conseil d'État a également été inclus dans le champ de l'expérimentation.<sup>21</sup> Cette phase s'est déroulée de 2005 à 2012.<sup>22</sup>

L'expérimentation permet de dresser un bilan avant de procéder à une éventuelle généralisation. C'est ce qu'a fait le décret du 21 décembre 2012,<sup>23</sup> qui baptise l'application '*Télérecours*', et y procède en étendant son utilisation à tout le contentieux administratif et à toutes les juridictions métropolitaines.<sup>24</sup>

### b) Un déploiement uniforme

La mise en œuvre différenciée de *Télérecours* selon les juridictions et les matières s'est bornée à la période d'expérimentation.<sup>25</sup> La numérisation de la communication avec la justice administrative est uniforme grâce à une architecture informatique centralisée.

*Télérecours* a un mode de fonctionnement uniforme. Il a été construit et il est géré par un service unique relevant du secrétariat général du Conseil d'État, la Direction des services informatiques.

Les juridictions administratives de droit commun sont en effet administrées par le Secrétariat général du Conseil d'État et les services qui y sont rattachés,<sup>26</sup> sous la responsabilité du Vice-président.<sup>27</sup>

---

<sup>18</sup> Arrêté du 27 mai 2005 relatif à l'expérimentation de l'introduction et de la communication des requêtes et mémoires et de la notification des décisions par voie électronique devant le Conseil d'État (publié au Journal officiel de la République française le 31 mai 2005).

<sup>19</sup> Arrêté du 11 mai 2007 relatif à l'expérimentation de l'introduction et de la communication des requêtes et mémoires et de la notification des décisions par voie électronique devant le tribunal administratif de Paris et la cour administrative d'appel de Paris (publié au Journal officiel de la République française le 16 mai 2007).

<sup>20</sup> Soit les tribunaux administratifs de Melun, Montreuil, Paris, Versailles et les cours administratives d'appel de Paris et de Versailles.

<sup>21</sup> Arrêté du 3 février 2009, relatif à l'extension de l'expérimentation de l'introduction et de la communication des requêtes et mémoires et de la notification des décisions par voie électronique devant le Conseil d'État (publié au Journal officiel de la République française le 8 février 2009).

<sup>22</sup> L'expérimentation a été prolongée jusqu'au 31 décembre 2012 par le décret n° 2009-1649 du 23 décembre 2009.

<sup>23</sup> Décret n° 2012-1437 relatif à la communication électronique devant le Conseil d'État, les cours administratives d'appel et les tribunaux administratifs.

<sup>24</sup> L'utilisation de *Télérecours* est devenue effective en métropole courant 2013 et outre-mer fin 2015, sauf pour certaines juridictions d'outre-mer pour lesquelles la connexion à *Télérecours* est plus tardive.

<sup>25</sup> À l'exception de certaines juridictions d'outre-mer connaissant une connexion à *Télérecours* plus tardive en application de l'article 6 du décret du 21 décembre 2012 précité.

<sup>26</sup> Dont la Direction des systèmes informatiques, au même titre que la Direction des ressources humaines, la Direction de la prospective et des finances, la Direction des affaires immobilières, la Direction de l'accueil et de la sécurité, ainsi que le Centre de formation de la juridiction administrative.

<sup>27</sup> Aux termes de l'article R. 222-11 du même code : 'Le vice-président du Conseil d'État ordonnance les dépenses des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel.' Aux termes de l'article L. 112-5 du même code : 'Le Conseil d'État est chargé d'une mission permanente d'inspection à l'égard des juridictions administratives.' Aux termes de l'article L.231-3 du même code : 'Le vice-président du Conseil d'État assure la gestion du corps des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel.' Le Conseil d'État dispose également de compétences en matière de gestion des greffes des

Au sein de la juridiction judiciaire, il existe, je crois, des différences, en premier lieu, entre la Cour de cassation, dont les procédures sont dématérialisées depuis plusieurs années déjà, et les autres juridictions, en deuxième lieu entre le contentieux civil et le contentieux pénal.

### L'obligation d'une saisine numérique

La communication numérique dans le contentieux administratif est devenue à la fois obligatoire (a) et source d'obligations (b) depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017.

#### a) Une saisine électronique aujourd'hui obligatoire

Les parties pouvant utiliser *Télérecours*, c'est-à-dire les avocats et les administrations,<sup>28</sup> doivent désormais le faire, en application du décret du 2 novembre 2016,<sup>29</sup> entré en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier de cette année.<sup>30</sup> Cette obligation est prescrite à peine d'irrecevabilité pour les requêtes<sup>31</sup> et à peine de voir les écritures écartées des débats pour les autres écritures, telles les mémoires de la défense.<sup>32</sup> Elle s'applique immédiatement, devant toutes les juridictions administratives de droit commun, y compris dans les instances en cours.<sup>33</sup>

Ce mode de saisine reste une faculté pour les communes de moins de 3 500 habitants,<sup>34</sup> et les personnes morales chargées d'informer les étrangers placés en centre de rétention administrative et de les aider à exercer leurs droits,<sup>35</sup> Une exception à l'obligation est prévue dans le cadre des instances particulières que sont les procédures de référés, pour les parties non encore inscrites dans *Télérecours*.<sup>36</sup>

Le champ du recours *obligatoire* à des procédures numérisées est plus large dans le contentieux administratif que dans les contentieux judiciaires, où il est limité à certaines procédures telles la déclaration d'appel et la constitution

---

tribunaux et cours (articles L. 232-5 et R. 232-28 du code de justice administrative). Voir <http://www.conseil-etat.fr/Conseil-d-Etat/Missions/Gerer-la-juridiction-administrative> ainsi que *Répertoire de contentieux administratif*, Dalloz, Paris, 2006, n<sup>os</sup> 48 et s.

<sup>28</sup> Article R. 414-1, alinéa 1 du code de justice administrative : 'Lorsqu'elle est présentée par un avocat, un avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation, une personne morale de droit public autre qu'une commune de moins de 3 500 habitants ou un organisme de droit privé chargé de la gestion permanente d'un service public, la requête doit, à peine d'irrecevabilité, être adressée à la juridiction par voie électronique au moyen d'une application informatique dédiée accessible par le réseau internet. La même obligation est applicable aux autres mémoires du requérant.'

<sup>29</sup> Décret n<sup>o</sup> 2016-1481 précité.

<sup>30</sup> Sauf pour les tribunaux administratifs de Nouvelle-Calédonie et de Wallis-et-Futuna.

<sup>31</sup> Article R. 414-1, alinéa 1 du code de justice administrative.

<sup>32</sup> Article R. 611-8-2, alinéa 4 du même code.

<sup>33</sup> C'est-à-dire aux mémoires et pièces produits à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2017 : articles 3, 1<sup>o</sup> et 10 du décret du 2 novembre 2016 précité. N'est pas concerné, toutefois, le contentieux de l'exécution des décisions des juridictions administratives, dans lequel a été introduit, tout récemment, une simple *faculté* de saisine par *Télérecours* : voir *supra*, I. A. 1.

<sup>34</sup> Article R. 414-1, alinéa 2 du même code.

<sup>35</sup> Article R. 414-1, alinéa 3 du même code.

<sup>36</sup> Article R. 522-3, alinéa 2 du même code : 'Par dérogation aux dispositions de l'article R. 414-1, les parties et mandataires mentionnés au premier alinéa de cet article non encore inscrits dans l'application informatique peuvent adresser leur requête à la juridiction par tous moyens.'

d'avocat devant les cours d'appel dans le cadre des procédures avec représentation *obligatoire* par avocat.<sup>37</sup>

### b) Des obligations subséquentes

La saisine obligatoire du juge par voie électronique assure la généralisation de ce mode de communication. En effet, la saisine du juge par *Télérecours* par une partie suppose son inscription dans l'application. Une fois celle-ci effectuée, la juridiction peut communiquer avec elle par cette voie au sujet de tout dossier la concernant.<sup>38</sup> L'utilisation de l'application a donc des effets irréversibles. La numérisation des procédures judiciaires repose d'ailleurs sur un 'effet d'entraînement' de même nature mais de moindre intensité, compte tenu de son caractère facultatif, s'agissant des notifications entre avocats : l'adhésion au Réseau Privé Virtuel des Avocats (RPVA) est facultative, mais lorsqu'elle est effectuée, elle vaut consentement à recevoir toutes communications par cette voie.<sup>39</sup>

D'autres obligations découlent de la communication par voie électronique. En premier lieu, il faut pouvoir établir de manière certaine la date de toutes les communications effectuées dans le cadre d'une procédure juridictionnelle. Celles qui empruntent la voie de *Télérecours* sont regardées comme intervenues à la date à laquelle leur destinataire procède à leur première consultation, certifiée par l'accusé de réception délivré par l'application.<sup>40</sup> La régularité de la communication ne pouvant toutefois être subordonnée à une démarche active du destinataire, ce dernier est regardé comme ayant reçu communication du document au plus tard à l'expiration d'un délai de huit jours à compter de sa mise à disposition dans l'application.<sup>41</sup> Par ailleurs, si les parties sont, en principe, alertées de toute nouvelle communication par un message électronique, l'absence d'envoi de ce dernier est sans incidence.<sup>42</sup> De plus, lorsque le juge est tenu de statuer dans un délai inférieur ou égal à un mois, c'est par principe la mise à disposition et non la consultation qui est retenue.<sup>43</sup> Il en va différemment, bien entendu, en cas de dysfonctionnement de l'application qui empêcherait d'accéder à l'information et qui ressortirait des pièces du dossier: la jurisprudence du Conseil d'Etat a pris

---

<sup>37</sup> Article 930-1 du code de procédure civile et arrêté du 30 mars 2011 relatif à la communication par voie électronique dans les procédures avec représentation obligatoire devant les cours d'appel (publié au Journal officiel de la République française le 31 mars 2011), modifié. L'obligation est prescrite à peine d'irrecevabilité.

<sup>38</sup> Dès avant le décret du 2 novembre 2016, l'article R.611-8-2 du code de justice administrative disposait : 'Toute juridiction peut adresser par le moyen de l'application informatique mentionnée à l'article R. 414-1, à une partie ou à un mandataire qui y est inscrit, toutes les communications et notifications prévues par le présent livre pour tout dossier'. Le Conseil d'Etat a fait application de ces dispositions (CE, 6 octobre 2014, *Commune d'Auboué*, n° 380778, Lebon T. p. 799).

<sup>39</sup> Cour de cassation, avis, 9 septembre 2013, n°13-70.005, Bulletin 2013, Avis, n°10.

<sup>40</sup> Article R. 611-8-2 du code de justice administrative.

<sup>41</sup> Article R. 611-8-2 du même code précité ; le Conseil d'Etat a eu l'occasion de faire application de ces dispositions dans un arrêt du 23 mars 2015, *Mme Sek*, n° 387138.

<sup>42</sup> CE, 11 mai 2015, *Commune de Damouzy*, n° 379356, Lebon p. 168.

<sup>43</sup> Article R. 611-8-2 du code de justice administrative précité. Pour une application en matière de référé précontractuel : CE, 7<sup>e</sup> et 2<sup>e</sup> ch., 17 octobre 2016, *Ministre de la défense c/ Société Tribord*, n° 400791 et 400794, à paraître au Lebon.

soin de réserver expressément cette hypothèse.<sup>44</sup> La numérisation impose ainsi aux avocats et aux administrations d'être attentifs à *Télérecours*; leur mode de travail s'en trouve nécessairement affecté.

En second lieu, de nouvelles obligations procédurales ont été introduites par le décret du 2 novembre 2016 précité: les parties doivent présenter les pièces qu'elles joignent à leurs écritures selon des modalités qui en assurent la lisibilité, soit au sein d'un fichier unique, répertoriées par un signet les désignant conformément à un inventaire de toutes les pièces, soit dans un fichier pour chaque pièce, intitulé conformément audit inventaire.<sup>45</sup> Cette obligation est prescrite à peine d'irrecevabilité de la requête ou, s'agissant des autres écritures, de les voir écartées des débats,<sup>46</sup> mais seulement à défaut d'une régularisation à laquelle le juge doit inviter.<sup>47</sup>

De telles adaptations permettent d'éviter de possibles effets pervers de la numérisation. En effet, 'la facilité de la transmission' pourrait 'susciter la tentation chez les parties de multiplier les documents transmis à la juridiction', or il faut éviter de se 'noyer sous une abondance factice'.<sup>48</sup> La numérisation des échanges entre le juge et les parties doit au contraire servir la rationalisation de l'instruction des affaires.

Le décret du 6 avril 2017 permet d'introduire une demande d'exécution de la décision juridictionnelle par *Télérecours*, alors même que la procédure qu'elle déclenche est d'abord de nature non-juridictionnelle: il fallait assurer une cohérence entre les formes de deux procédures relatives à une même décision de justice.

### **Le travail de la juridiction**

La numérisation transforme le travail du greffe comme celui des magistrats.

#### Le travail du greffe

Le greffe utilise deux applications, articulées entre elles: Skipper et *Télérecours*.<sup>49</sup>

##### a) La gestion informatisée des dossiers via Skipper

---

<sup>44</sup> *Commune de Damouzy* précité, Considérant 6.

<sup>45</sup> Voir par exemple l'article R. 414-3 al 2 à 4 code de justice administrative : 'les pièces jointes sont présentées conformément à l'inventaire qui en est dressé. Lorsque le requérant transmet, à l'appui de sa requête, un fichier unique comprenant plusieurs pièces, chacune d'entre elles doit être répertoriée par un signet la désignant conformément à l'inventaire mentionné ci-dessus'.

<sup>46</sup> Articles R. 414-3, alinéa 3, R. 632-1, alinéa 2 et R. 611-8-2, dernier alinéa, du même code. Avant le décret du 2 novembre 2016, une obligation de produire un inventaire détaillé était prévue, mais dépourvue de toute sanction.

<sup>47</sup> Article R. 612-1 et R. 611-8-2, alinéa 4 du même code. Sauf dans les procédures de référés, où le juge n'a pas à inviter à régulariser (article R. 522-2 du même code).

<sup>48</sup> L. Hemlinger, '*Télérecours* : la dématérialisation devient obligatoire devant les juridictions administratives pour les avocats et les administrations', *RFDA* 2017, p. 12.

<sup>49</sup> *Télérecours* est adossé à *Skipper*, plus ancien. Les deux applications fonctionnent de manière synchronisée, les données saisies dans l'une alimentant l'autre, et réciproquement : Conseil d'Etat, Manuel d'utilisation de l'application *Télérecours*, mis à jour au 20 janvier 2017, disponible sur <http://www.telerecours.fr/actualite/MU-TR-AVO-ADMIN.pdf>

La procédure administrative<sup>50</sup> est inquisitoriale et non accusatoire comme la procédure civile : le requérant ne s'adresse pas à son adversaire, mais au juge, qui se charge de transmettre les écritures de chaque partie aux autres,<sup>51</sup> jouant ainsi un rôle actif et centralisateur.<sup>52</sup> Le rôle du greffe est donc essentiel<sup>53</sup> et largement numérisé aujourd'hui. Il est le premier concerné par la numérisation des échanges.

Dans ce cadre, *Skipper* a été conçu comme une application informatique de gestion des dossiers contentieux. Chaque dossier y est enregistré, puis chaque évènement le concernant.<sup>54</sup> On trouve de tels outils dans quasiment tous les pays du Conseil de l'Europe, notamment pour améliorer les délais de traitement des affaires, mais tous ne comprennent pas des fonctionnalités permettant une logique de véritable 'management' proactif pour suivre ces derniers.<sup>55</sup>

*Skipper* génère en effet un certain nombre d'externalités positives, pour le gestionnaire mais aussi pour le justiciable.

En premier lieu, par les statistiques qu'il produit, il permet de suivre l'activité juridictionnelle et de répartir de manière optimale les moyens en fonction des besoins. *Skipper* est d'ailleurs décrit par le Sénat comme un outil de contrôle de gestion.<sup>56</sup> Il s'agit d'un instrument fournissant une vue d'ensemble de l'activité et offrant une aide à la décision pour le magistrat qui connaît son stock de dossiers mais aussi le chef de juridiction et le gestionnaire,<sup>57</sup> c'est-à-dire, le Conseil d'Etat.<sup>58</sup> Tel est également le cas dans la majorité des Etats du Conseil de l'Europe qui disposent d'outils numériques pour l'administration des juridictions, outils qui sont souvent, quoique pas toujours, directement reliés au système de gestion des dossiers contentieux.<sup>59</sup>

En deuxième lieu, une *partie* de l'information traitée par *Skipper* est diffusée aux parties: l'application dénommée *Sagace* permet à ces dernières, depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2004, d'accéder par internet<sup>60</sup> à une partie des informations de *Skipper*, pour connaître l'état d'avancement de leur dossier. De tels outils existent dans la

---

<sup>50</sup> Régie par son propre code, le code de justice administrative.

<sup>51</sup> Voir par exemple B. Stirn et Y. Aguila, précité, p. 571.

<sup>52</sup> Il assure 'la conduite de l'instruction des dossiers' (L. Hemlinger, précité) dans le respect du principe du contradictoire.

<sup>53</sup> O. Yeznikian, rubrique 'Tribunal administratif', *Répertoire de contentieux administratif*, Dalloz, Paris, 2006, n°86.

<sup>54</sup> Tels la réception d'écritures et de pièces de la part d'une partie et sa communication à la partie adverse, les mesures d'instruction que lui adresse la juridiction, les demandes de report de la clôture de l'instruction ou de réouverture de cette dernière, etc.

<sup>55</sup> European Commission for the efficiency of justice (CEPEJ), *European judicial systems*, CEPEJ Studies n°24, p. 22-23.

<sup>56</sup> Sénat, avis présenté au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale sur le projet de loi de finances pour 2013, p. 45, disponible sur <https://www.senat.fr/rap/a12-154-4/a12-154-41.pdf>

<sup>57</sup> Le CEPEJ parle de 'Business intelligence' défini comme des outils, méthodes et ressources utilisés pour collecter, consolider, modéliser et rendre compte des données d'une organisation en vue de donner à son gestionnaire une vue d'ensemble de l'activité constitutive d'une aide à la décision (CEPEJ, précité, p. 26).

<sup>58</sup> Voir *supra* I.

<sup>59</sup> CEPEJ, précité, p. 24.

<sup>60</sup> Grâce à un code confidentiel.

majorité des Etats du Conseil de l'Europe et sont souvent liés au système de gestion des dossiers.<sup>61</sup> La Cour européenne des droits de l'homme, quant à elle, vient de mettre en place un moteur de recherche, SOP,<sup>62</sup> permettant à *toute personne* de savoir à quel stade de la procédure se trouve une requête,<sup>63</sup> Des informations sur les affaires pendantes devant la Cour de justice de l'Union européenne sont également disponibles sur son site: la date de l'audience et les conclusions de l'avocat général dès leur prononcé.<sup>64</sup>

c) Les notifications et communications par voie électronique via Télérecours

*Télérecours* est quant à lui l'interface unique et suffisant pour tous les échanges numérisés<sup>65</sup> avec les parties y compris en dernier lieu la notification de la décision du juge.

La juridiction bénéficie directement de la rationalisation qu'engendre la numérisation des échanges qu'il s'agisse des économies de frais d'affranchissement ou de l'amélioration de la 'fluidité' du traitement des dossiers.<sup>66</sup> De plus, la 'disparition de tâches purement matérielles' pourrait entraîner une véritable 'reconversion des greffes' permettant d'améliorer le service rendu au justiciable.<sup>67</sup>

Pour l'heure, des dossiers 'asymétriques', composés pour partie de communications électroniques et pour partie de communications papier induisent une gestion complexe et des tâches supplémentaires pour les greffiers.<sup>68</sup> Toutefois, leur volume va peu à peu se tarir grâce à la généralisation de *Télérecours*.<sup>69</sup>

---

<sup>61</sup> CEPEJ, p. 34.

<sup>62</sup> *State of Proceedings* : état de la procédure.

<sup>63</sup> Communiqué de la Cour européenne des droits de l'homme du 2 septembre 2016.

<sup>64</sup> Rubrique 'jurisprudence' et 'calendrier judiciaire', disponible sur [https://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2\\_17661](https://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_17661)

<sup>65</sup> Cette interface unique se distingue des 'ponts' nécessaires à la numérisation des procédures *judiciaires* entre divers réseaux, ceux des juridictions (réseau privé virtuel de justice : RPVJ), des avocats (réseau privé virtuel des avocats : RPVA) ou encore des huissiers de justice (réseau privé sécurisé huissiers : RPSH), ce qui s'explique par l'existence d'échanges directs entre les parties dans le cadre de procédures accusatoires : T. Ghera, 'Dématérialisation des procédures judiciaires : l'équilibre entre professions à l'épreuve de l'évolution culturelle', *Gazette du Palais*, 20 septembre 2011, n°263, p. 9. Ces différences n'empêchent pas, pour autant, l'articulation des systèmes : en application d'un accord conclu entre le vice-président du Conseil d'Etat et le président du Conseil national des barreaux, les avocats peuvent se connecter et s'inscrire à *Télérecours* par l'intermédiaire du RPVA développé à l'usage de la communication électronique devant les juridictions civiles, sur le fondement de l'article 748-1 et suivants du code de procédure civile. Mais l'avocat peut également s'inscrire par une autre voie, en demandant au greffe du tribunal administratif un identifiant et un mot de passe qui lui sont envoyés par courrier. L'avocat, une fois inscrit, l'est automatiquement devant toutes les juridictions administratives, pour tous les échanges qu'il aura avec l'une quelconque d'entre elles. Son identification vaut signature pour l'application des dispositions du code de justice administrative (CE, 16 février 2015, *Ministre délégué, chargé du budget c/ Comité d'agglomération Saint-Etienne métropole*, n° 371476).

<sup>66</sup> Comme relaté par les travaux du Sénat dans le cadre de la loi de finances pour 2014, 'l'utilisation de cet outil devrait permettre de dégager des économies, en terme d'affranchissement, qui sont évaluées par les services du Conseil d'Etat à 1,5 million d'euros en 2015, soit environ 15 % des frais d'affranchissement. Elle sera également génératrice de gains de productivité en raison de la disparition des opérations manuelles liées à la communication sous forme papier des courriers et pièces de la procédure. Au-delà des économies générées, les téléprocédures devraient apporter une certaine fluidité dans le traitement des dossiers' (document disponible sur le site du Sénat : <http://www.senat.fr/rap/a13-162-4/a13-162-41.html>).

<sup>67</sup> L. Hemlinger, précité.

<sup>68</sup> Notamment, de numérisation de documents papier en vue de leur communication électronique.

<sup>69</sup> L. Hemlinger, précité.



## Le travail des magistrats

### a) La numérisation du travail des magistrats

La modernisation des juridictions administratives s'est traduite par l'informatisation des postes de travail de l'ensemble des magistrats et leur mise en réseau, selon des modalités qui garantissent la sécurité: les réseaux ne sont pas accessibles en *wifi*, les postes de travail se situent dans des zones non accessibles au public, leur utilisation est soumise à une authentification nominative grâce à un identifiant et un mot de passe personnels. L'infrastructure dispose de nombreuses protections techniques pour limiter les virus et l'insallation d'une sonde est en cours pour repérer à tout moment des fonctionnements anormaux comme des tentatives d'intrusion.

Les magistrats disposent en outre de systèmes d'aide à la rédaction ('Poste rapporteur')<sup>70</sup> et de bases de données. Celles-ci sont accessibles aux magistrats *via* le site intranet commun à l'ensemble des juridictions administratives, et donc depuis l'extérieur. Elles comprennent des abonnements payants aux bases de données privées des éditeurs juridiques mais aussi une base de données propre à la juridiction administrative et dont l'accès est réservé à ses membres, *Ariane* et *Ariane Archives*, sur laquelle sont versées toutes les décisions des juridictions administratives de droit commun, enrichie de moteurs de recherche, mais aussi d'un système de classement en fonction des thématiques ('jurisprudence classée'), de conclusions de rapporteurs publics, d'abstracts (les 'analyses') et de références doctrinales.

Le développement de *Télérecours* vient parachever cette transformation, dès lors qu'il aboutit à la numérisation des dossiers eux-mêmes, accessibles aux magistrats *via* leur connexion à l'application, leur permettant de consulter en tout lieu et à tout moment, y compris lors de la séance d'instruction qui précède et prépare l'audience, les écritures des parties et les pièces qu'elles y ont jointes, mais aussi les évènements intervenus dans l'instance.

### b) L'audience

Les membres de la formation de jugement peuvent apporter en salle d'audience leurs ordinateurs portables connectés au réseau informatique où sont sauvegardés le dossier numérisé mais aussi le projet de jugement, la note du rapporteur et le support écrit des conclusions du rapporteur public, accompagnés de la documentation utile.

---

<sup>70</sup> O. Yeznikian, précité, n°60.

L'accès à ces données est ainsi rendu matériellement plus facile. De plus, tous les membres de la formation de jugement peuvent consulter simultanément les mêmes pièces. Le support numérique facilite ainsi les échanges entre la formation de jugement et les parties durant l'audience, qui correspondent à la fonction même de cette dernière.

Cette évolution vient aussi renforcer une tendance observée, depuis quelques années, au renforcement de ces échanges dans le procès administratif, qui traditionnellement leur faisait relativement peu de place. La procédure de droit commun est *écrite*, c'est-à-dire que l'instruction est close avant l'audience, au cours de laquelle de nouvelles conclusions ne peuvent être présentées ni de nouveaux moyens soulevés. De plus, ainsi que nous l'avons vu, les membres de la formation de jugement jouent un rôle actif durant l'instruction, pendant laquelle ils travaillent le dossier de fond en comble, à la fois individuellement et collectivement. C'est pourquoi il est inutile pour les plaideurs de leur présenter de manière exhaustive leur argumentation. La pratique traditionnelle est plutôt, en particulier pour les avocats, de présenter de brèves observations, voire de n'en présenter aucune, en s'en remettant à leurs écritures, tandis que les juges ne leur posent de questions qu'assez rarement.<sup>71</sup>

L'audience tend toutefois à gagner en importance depuis quelques années. Les procédures orales, dans lesquelles l'instruction se poursuit à l'audience, tendent à se développer, surtout depuis la réforme des référés effectuée par la loi du 30 juin 2000.<sup>72</sup> Par ailleurs, au sein même de la procédure de droit commun, l'oralité se développe, nonobstant son caractère écrit. Cela tient notamment à la modification de l'ordre des prises de parole à l'audience. Traditionnellement, les parties présentaient leurs observations avant le rapporteur public, qui s'exprimait en dernier. La Cour européenne des droits de l'homme a jugé cet ordre compatible avec le principe du contradictoire, composante du droit à un procès équitable, mais seulement en raison d'un certain nombre de garanties.<sup>73</sup> Cet ordre des prises de parole a été réformé: il a été inversé devant les tribunaux et les cours par décret du 23 décembre 2011,<sup>74</sup> tandis que devant le Conseil d'Etat, les parties présentent toujours leurs observations avant le rapporteur public, mais peuvent ensuite reprendre la parole pour présenter de brèves observations, en application du décret du 7 janvier 2009.<sup>75</sup> De plus, la possibilité pour les parties de connaître à l'avance le sens des conclusions – et ainsi de mieux se préparer à l'audience – est devenue non seulement un droit formalisé, inscrit dans le code

---

<sup>71</sup> A rebours des pratiques anglo-saxonnes, notamment.

<sup>72</sup> Loi n° 2000-597 du 30 juin 2000 relative au référé devant les juridictions administratives.

<sup>73</sup> A savoir, la possibilité, pour les parties de connaître, avant l'audience, le sens des conclusions du rapporteur public, d'une part, et de transmettre, après l'audience, une note en délibéré leur permettant notamment de discuter des éléments exposés par le rapporteur public dans ses conclusions, de l'autre.

<sup>74</sup> Codifié à l'article R. 732-1 du code de justice administrative.

<sup>75</sup> Codifié à l'article R. 733-1 du code.

de justice administrative depuis le décret du 7 janvier 2009,<sup>76</sup> mais encore une pratique systématique qui n'est plus subordonnée à une demande de la part du justiciable, et ceci grâce, justement, à l'outil numérique. En effet, le sens des conclusions doit être systématiquement renseigné dans l'application *Sagace* quelques jours avant l'audience; les parties peuvent donc en prendre connaissance en y consultant leur dossier.

### c) Le délibéré

Après l'audience, la formation de jugement délibère. Le support numérique vient ici fournir un appui à la discussion collégiale de même nature que lors de la séance d'instruction.

Il arrive qu'une décision ne puisse être immédiatement arrêtée, en raison de la complexité de l'affaire, et que le délibéré se prolonge dans les jours qui suivent. La communication électronique entre les membres de la formation de jugement et leur accès aux dossiers et à la documentation numérisés facilite alors l'organisation et le déroulement de ce 'délibéré prolongé' qui peut se poursuivre pendant plusieurs jours. Tel est encore plus le cas lorsqu'une partie produit une note en délibéré: elle sera généralement directement transmise par le greffe *via* courrier électronique à l'ensemble des membres de la formation de jugement, de sorte qu'ils puissent simultanément en prendre connaissance et discuter à distance de la réponse qu'elle appelle.<sup>77</sup> L'outil numérique offre ici une facilité d'échange à distance entre les juges qui permet d'assurer que la discussion collégiale se poursuivra, si nécessaire, même au-delà et en-dehors de tout cadre formel, autant que l'affaire le nécessitera et jusqu'à aboutir à une décision satisfaisante.

## Enjeux et perspectives : La justice du XXI<sup>e</sup> siècle : Justice numérique ?

J'avais pensé en un premier temps les distinguer en fonction des acteurs du procès concernés, tous, ou seulement certains d'entre eux, dont les magistrats,

---

<sup>76</sup> Codifié à l'article R. 711-3 du code.

<sup>77</sup> CE, 27 février 2004, *Préfet des Pyrénées orientales contre M. Aboukabila*, n° 252988, jugeant que lorsque, postérieurement à la clôture de l'instruction, le juge est saisi d'un mémoire émanant d'une partie qui n'en a pas exposé les éléments dans le cadre de la procédure orale, il lui appartient de faire application dans ce cas particulier des règles générales relatives à toutes les productions postérieures à la clôture de l'instruction ; qu'à ce titre, et conformément au principe selon lequel, devant les juridictions administratives, le juge dirige l'instruction, il lui appartient, dans tous les cas, de prendre connaissance de ce mémoire avant de rendre sa décision, ainsi, au demeurant, que de le viser sans l'analyser ; que s'il a toujours la faculté, dans l'intérêt d'une bonne justice, d'en tenir compte - après l'avoir visé et, cette fois, analysé - il n'est tenu de le faire, à peine d'irrégularité de sa décision, que si ce mémoire contient soit l'exposé d'une circonstance de fait dont la partie qui l'invoque n'était pas en mesure de faire état avant la clôture de l'instruction écrite et que le juge ne pourrait ignorer sans fonder sa décision sur des faits matériellement inexacts, soit d'une circonstance de droit nouvelle ou que le juge devrait relever d'office ; que dans tous les cas où il est amené à tenir compte de ce mémoire, il doit - à l'exception de l'hypothèse particulière dans laquelle il s'agit pour le juge de la reconduite de se fonder sur un moyen qu'il devait relever d'office, - le soumettre au débat contradictoire, soit en suspendant l'audience pour permettre à l'autre partie d'en prendre connaissance et de préparer ses observations, soit en renvoyant l'affaire à une audience ultérieure.

mais cette différenciation ne tient pas, car ce qui est finalement toujours en cause c'est la qualité de la justice que nous rendons, selon la philosophie que nous en avons mais aussi selon les règles qui sont posées par exemple par la Convention Européenne des Droits de l'homme en vue d'un procès équitable.

Une autre ligne de séparation pouvait paraître plus pertinente: d'une part, ce qui concerne le système de numérisation, d'autre part, ce qui intéresse d'autres éléments de la numérisation, par exemple les bases de données dont les magistrats usent, mais aussi celles que les juridictions contribuent à alimenter.

Craignant l'artificialité, je me bornerai finalement à une énumération qui retient six questions, à mes yeux déterminantes pour notre problématique

### 1. La sécurité

La sécurité du système de communication électronique garantit fondamentalement l'efficacité et la performance de ce système

Les attaques informatiques qui ont frappé simultanément plusieurs dizaines de pays, dont le Royaume-Uni, le 12 mai dernier<sup>78</sup> ont rappelé, s'il en était besoin, l'importance des enjeux de sécurité dans toute numérisation

La qualité de la sécurité de *Télérecours* doit répondre à quatre exigences: la disponibilité, l'intégrité, la confidentialité et la traçabilité.

S'agissant de la disponibilité, toute l'infrastructure est doublée.<sup>79</sup> Les serveurs de toutes les juridictions sont sous surveillance depuis Paris. Une *hotline* est installée au Conseil d'Etat et répond aux juridictions et à tous les utilisateurs, avocats ou administrations.<sup>80</sup>

L'intégrité est assurée par deux sauvegardes quotidiennes.

La confidentialité est garantie par le cryptage<sup>81</sup> de tous les flux d'échanges. Les magistrats ont des droits d'accès limités à leurs fonctions.

Une trace de l'ensemble des actions effectuées par les utilisateurs est conservée par *Télérecours*. Il n'y a pour l'instant pas eu d'intrusion, de modification ou de vol de dossiers.

---

<sup>78</sup> Le service national de santé britannique a été partiellement paralysé. Voir 'Une vague d'attaques informatiques frappe plusieurs dizaines de pays', Le Monde, édition des dimanche 14 et lundi 15 mai 2017, p. 2.

<sup>79</sup> Les serveurs sont dans les locaux du Conseil d'Etat et les doubles à Montreuil.

<sup>80</sup> Elle recevait, en 2016, 600 appels en moyenne par mois ; depuis le début de cette année, elle en reçoit plus de 2000. Il existe une astreinte le week-end.

<sup>81</sup> Système de protection informatique destiné à garantir l'intégrité et l'invulnérabilité de données pendant leur transmission ou leur stockage. Les méthodes de sécurisation adoptées garantissent un niveau de confidentialité plus ou moins élevé et sont fondées sur l'emploi d'une ou deux clés de cryptage sous la forme de suites de chiffres, utilisées lors de l'envoi et de la réception.

La sécurité de Télérecours fait l'objet d'une vigilance permanente, nul doute pourtant qu'il sera nécessaire, à l'avenir, de continuer à l'améliorer. Il importe donc de rester au fait des évolutions dans ce domaine.

La nécessité pour les juridictions de disposer d'une compétence informatique s'en trouve encore renforcée de même que le besoin de combiner, pour plus d'efficacité, les expertises des juges, des agents de greffe et des informaticiens. C'est ainsi qu'il existe, au sein de la Direction des Services Informatiques du Conseil d'Etat, un bureau d'assistance à la maîtrise d'ouvrage comportant un magistrat et des greffiers qui aident à penser Télérecours et sont les interlocuteurs naturels des juridictions dans leur champ de compétence.

C'est ainsi également que chaque juridiction de première instance et d'appel compte au moins un correspondant informatique.

La numérisation des procédures juridictionnelles et leur sécurité sont donc aussi un enjeu d'organisation.

### 2. La collégialité de la décision juridictionnelle

Celle-ci est un principe directeur du procès administratif.<sup>82</sup> Si les procédures relevant d'un juge statuant seul se sont développées ces dernières années dans un souci de célérité de la justice, la portée de ces exceptions demeure limitée.<sup>83</sup>

La collégialité s'incarne au sein de la juridiction administrative française dans la pratique d'une intense discussion entre les magistrats, notamment lors d'un rituel, celui de la séance d'instruction. Il s'agit d'un 'pré-délibéré' se tenant avant l'audience entre les membres de la chambre, à savoir, la formation de jugement et le rapporteur public, magistrat qui occupe une fonction particulière consistant, non pas à décider mais à éclairer ses collègues en prononçant à l'audience ses 'conclusions' sur l'affaire.<sup>84</sup> Au cours de cette réunion, chaque affaire inscrite ou dont l'inscription est envisagée à une audience à venir<sup>85</sup> est évoquée. La culture de la collégialité s'incarne aussi dans une discussion informelle permanente sur les dossiers entre les magistrats, dans des conversations 'de couloir' au sein des juridictions.

La numérisation du travail des magistrats a pour conséquence que ceux – ci gagnent en souplesse et en liberté, au point que l'on peut craindre qu'ils ne

---

<sup>82</sup> L'article L.3 du code de justice administrative dispose que 'les jugements sont rendus en formation collégiale, sauf s'il en est autrement disposé par la loi.'

<sup>83</sup> Les présidents des formations de jugement peuvent statuer par ordonnance sur les affaires les plus simples, appelant un rejet pour incompétence manifeste de la juridiction administrative ou irrecevabilité manifeste (articles R. 122-12 du code de justice administrative). Un juge statue seul dans le cadre de procédures d'urgence (par exemple, les référés) mais aussi dans le cadre de la procédure de droit commun en certaines matières et/ou sur les affaires présentant certaines caractéristiques, énumérés par l'article R. 222-13 du code de justice administrative, regardées comme de faible importance.

<sup>84</sup> Article L. 7 du code de justice administrative : 'Un membre de la juridiction, chargé des fonctions de rapporteur public, expose publiquement, et en toute indépendance, son opinion sur les questions que présentent à juger les requêtes et sur les solutions qu'elles appellent.'

<sup>85</sup> Selon que l'on se trouve dans les tribunaux et les cours ou devant le Conseil d'Etat.

désertent les juridictions pour préférer travailler depuis leur domicile, ce qui pourrait porter atteinte à la collégialité.

Mais pour moi la numérisation paraît plus un atout qu'un risque au regard de la collégialité.

D'abord, il n'est pas question de renoncer à la rencontre physique qu'est la séance d'instruction, en l'absence de tout projet d'y substituer des visioconférences ou des web conférences. S'agissant des discussions informelles, la facilité de la communication par courrier électronique peut, si ce n'est, sans doute, remplacer complètement les discussions de 'couloir', du moins y suppléer *dans une certaine mesure*.

Ensuite et surtout, la collégialité pourrait sortir renforcée de la transformation numérique en rendant le travail juridique plus 'collaboratif'.<sup>86</sup> Cette expression est utilisée au sein de la juridiction administrative pour désigner l'amélioration des conditions dans lesquelles la discussion collégiale est menée grâce à l'outil numérique: l'ensemble des magistrats peuvent travailler simultanément sur un support numérique partagé, à la fois lors de séances de travail individuelles et collectives. Le projet de jugement élaboré par le rapporteur en vue de la séance d'instruction fait l'objet de modifications nourries par les suggestions des uns et des autres. Le support numérique et l'utilisation de la fonction 'suivi des modifications' sous *Word* facilite ces échanges, avant même la séance d'instruction. L'outil numérique peut encore faciliter les débats au cours de cette dernière, par l'accès simultané des membres au réseau informatique et aux bases de données juridiques, voire la projection murale du projet et de la documentation utile.<sup>87</sup>

La collégialité peut ainsi s'appuyer sur un outil numérique décuplant les possibilités et l'intensité des échanges d'idées.

### 3. La qualité du raisonnement juridique

Le risque là, peut venir paradoxalement peut-être du développement des bases de données juridiques. La facilité à trouver, *via* des critères de recherche, des précédents dont les caractéristiques ressemblent à l'affaire à juger, pourrait encourager le juge à privilégier la solution qui s'y conforme, raisonnant par

---

<sup>86</sup> Discours de M. Patrick Frydman, Président de la Cour administrative d'appel de Paris, à l'occasion de l'audience solennelle de rentrée du 10 octobre 2013, évoquant 'un travail collaboratif en réseau, qui a notamment permis d'intensifier la collégialité au sein des chambres et contribué, par là même, à renforcer la qualité des décisions rendues' (disponible sur [http://paris.tribunal-administratif.fr/content/download/11214/33772/version/1/file/discours\\_du\\_president\\_frydman.pdf](http://paris.tribunal-administratif.fr/content/download/11214/33772/version/1/file/discours_du_president_frydman.pdf)). L'expression a encore été utilisée, par exemple, par M. J.-M. Sauvé, vice-président du Conseil d'Etat, dans son allocution lors de la Réunion annuelle des présidents des juridictions administratives au ministère de la justice, le 31 mars 2015 (disponible sur <http://www.conseil-etat.fr/Actualites/Discours-Interventions/Reunion-annuelle-des-presidents-des-juridictions-administratives2>).

<sup>87</sup> Comme c'est courant dans certaines juridictions, par exemple, dans les tribunaux administratifs de Versailles et de Strasbourg depuis plusieurs années.

analogie plutôt que par déduction.<sup>88</sup> On pourrait aussi voir un certain conformisme s'installer au détriment de l'examen critique et la justice se 'mécaniser', au détriment d'un examen individuel de chaque dossier, condition d'une réelle impartialité et plus largement, du droit fondamental au procès équitable. En matière d'évaluation du préjudice, c'est le reproche parfois adressé aux référentiels d'indemnisation, dont le développement, ces dernières années, en France,<sup>89</sup> est facilité par l'adoption d'une nomenclature des chefs de préjudice,<sup>90</sup> mais aussi par l'outil informatique.

Tel est encore plus le cas à l'heure des algorithmes.<sup>91</sup> En raison du développement de ces derniers et de l'exploitation très performante qu'il permet des bases de données, l'usage qui peut être fait de ces dernières ne se borne plus à la recherche de la documentation juridique utile à l'état brut, mais à l'obtention de résultats directement exploitables,<sup>92</sup> devenant un outil d'aide au *raisonnement* juridique lui-même.

De tels outils présentent d'indéniables avantages, notamment pour harmoniser et sécuriser le processus décisionnel du juge, limiter sa part d'arbitraire et l'inégalité entre les justiciables en fonction des juges devant lesquels leurs affaires sont portées.<sup>93</sup>

Il faut toutefois parer au risque de voir se développer une justice dans laquelle l'algorithme viendrait se substituer à la décision humaine. A tout le moins, le traitement informatique ne doit jamais constituer le principal fondement de la décision. C'est ce qu'a jugé la Cour suprême de l'Etat du Wisconsin dans un arrêt du 13 juillet 2016<sup>94</sup> au sujet de l'utilisation, par le juge de première instance, pour fixer la peine de l'auteur d'un braquage, d'un système analytique appelé COMPAS, permettant d'apprécier le risque de récidive. La cour a estimé que le juge pouvait utiliser un tel instrument, mais uniquement pour *corroborer* sa propre appréciation.

Le recours à un tel instrument semble, pour l'heure, inconcevable en France. Une expérimentation est toutefois en cours, je crois, au sein de la justice judiciaire: des

---

<sup>88</sup> Alors même qu'une telle démarche ne peut avoir vraiment sa place dans un système juridique de droit écrit, qui à rebours de la tradition de *common law*, n'attache pas de valeur juridique au précédent, la jurisprudence n'étant pas une source formelle du droit, comme en dispose l'article 4 du code civil.

<sup>89</sup> Voir par exemple le référentiel indicatif de l'Office national d'indemnisation des accidents médicaux, disponible sur <http://www.oniam.fr/procedure-indemnisation/bareme-indemnisation>

<sup>90</sup> J.-P. Dintilhac, Rapport du groupe de travail chargé d'élaborer une nomenclature des préjudices corporels, ministère de la justice, mars 2006, disponible sur <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/064000217.pdf>

<sup>91</sup> Ensemble de règles opératoires dont l'application permet de résoudre un problème énoncé au moyen d'un nombre fini d'opérations. Un algorithme peut être traduit, grâce à un langage de programmation, en un programme exécutable par un ordinateur (<http://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/algorithme/2238>)

<sup>92</sup> C. Cousin, 'Le débat sur le référentiel indicatif de l'indemnisation du préjudice corporel des cours d'appel à l'heure des bases de données', JCP G, n° 17, 24 avril 2017, pp. 830 et s.

<sup>93</sup> C. Cousin, précité.

<sup>94</sup> Supreme Court of Wisconsin, *State of Wisconsin v. Eric L. Loomis*, case nr. 2015 AP157-CR.

magistrats testent, en matière civile, une plate-forme de la société *Predictice* capable d'anticiper le résultat d'un contentieux grâce à un algorithme qui passe en revue l'ensemble de la jurisprudence.<sup>95</sup>

#### 4. L'audience virtuelle ?

A terme, il est envisageable d'exploiter davantage encore l'outil numérique pour rendre l'audience plus interactive. On peut imaginer qu'un jour des éléments du dossier numérisé seraient projetés sur un mur de la salle d'audience, par exemple, un plan ou une photographie des lieux dans le contentieux de l'urbanisme.

L'outil numérique fournit ainsi un appui et non un substitut à la rencontre physique qu'est l'audience.

La visioconférence notamment ne saurait la remplacer, compte tenu de la distance qu'elle introduit. Ainsi, comme le relève un auteur avec quelque ironie : 'Ceux qui ont du goût pour le théâtre ou le tennis savent fort bien qu'il n'y a aucune comparaison ni substitution possibles entre une soirée dans un fauteuil d'orchestre ou un après-midi à Roland-Garros, et leur retransmission télévisée (...). L'essentiel est absent. Comme pour une audience, il y manque la création d'un lien (...), aussi indispensable qu'éphémère, entre les protagonistes de l'affaire (...) dans un lieu unique où cette rencontre peut se former et s'épanouir. Il y manque le bruit et la fureur, l'émotion et la transcendance qui feront de cette audience-là un moment spontané, indispensable, irremplaçable'.<sup>96</sup>

C'est pourquoi le recours à la visioconférence demeure exceptionnel devant les juridictions administratives de droit commun.<sup>97</sup> Sur le territoire métropolitain, il se borne au domaine du droit des étrangers lorsque le requérant fait l'objet d'une mesure de refus d'entrée sur le territoire français au titre de l'asile<sup>98</sup> ou d'un placement en rétention administrative.<sup>99</sup> L'audience peut alors se tenir dans une salle d'audience à proximité du lieu où l'étranger se trouve et le magistrat siège au tribunal dont il est membre, relié à la salle d'audience par un moyen de communication audiovisuelle qui garantit la confidentialité de la transmission. Encore faut-il que l'étranger ne s'y oppose pas, possibilité dont il doit être informé. La visioconférence présente en ce domaine un intérêt certain, car elle permet d'éviter les transferts du requérant, qui compte tenu de sa situation, requièrent une escorte policière mobilisant d'importants moyens humains et matériels, et ceci dans un temps très court, puisque ces recours doivent être jugés

---

<sup>95</sup> 'Un logiciel pour aider les juges à trancher', *Le Parisien*, édition du 26 avril 2017, p. 13.

<sup>96</sup> F. Defferrard, 'Contre la viodéojustice', *Recueil Dalloz* 2011 p.2878.

<sup>97</sup> La Cour nationale du droit d'asile est une juridiction administrative spécialisée qui recourt aujourd'hui largement à la visioconférence (article L. 733-1 alinéa 2 du même code).

<sup>98</sup> Article L. 213-9 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, sixième alinéa, issu de la loi n°2007-1631 du 20 novembre 2007 - art. 24 JORF 21 novembre 2007.

<sup>99</sup> Article L. 512-1 du même code dans sa rédaction issue de la loi n°2016-274 du 7 mars 2016 relative au droit des étrangers en France.



dans les 72 heures à compter de la saisine du juge.<sup>100</sup> Outre-mer, l'usage de la visioconférence pour tenir l'audience est possible en toute matière mais subordonné à des conditions restrictives<sup>101</sup> dont il résulte que leur usage doit rester exceptionnel, lorsque des magistrats sont simultanément affectés dans deux ou plusieurs tribunaux administratifs et que leur venue à l'audience n'est pas matériellement possible dans les délais prescrits par les dispositions en vigueur<sup>102</sup> ou exigés par la nature de l'affaire. Tel est parfois le cas en raison des distances entre des tribunaux d'outre mer dans lesquels des magistrats sont affectés simultanément: ainsi de ceux de Martinique, situé dans l'archipel des petites Antilles, et de Saint-Pierre et Miquelon, au large du Canada. En raison d'une faible fréquence des vols, il faut compter deux jours à l'aller et deux jours au retour pour faire le déplacement.

### 5. La conservation des décisions dématérialisées: un des enjeux de l'archivage électronique

Il y a encore quelques années, les dossiers étaient archivés sous format papier. *Télérecours* ayant été conçu exclusivement pour la transmission des documents, les services du secrétariat général du Conseil d'Etat travaillent à la mise en place d'une solution informatique qui doit permettre, à terme, d'archiver sous format numérique les dossiers de procédure.<sup>103</sup> Cette future solution d'archivage dématérialisé procédera à l'archivage numérique des dossiers éligibles de manière *automatique* par interconnexion aux applications *Skipper* et *Télérecours*. La mise en service de cette application est prévue pour l'an 2019.

En attendant, les dossiers qui devront être conservés sous format numérique sont stockés dans l'application *Télérecours* – mais ils ne pourraient l'être indéfiniment, sous peine de nuire au bon fonctionnement de cette dernière. Ils doivent être dès maintenant préparés selon certaines modalités<sup>104</sup> en vue de leur versement futur dans l'application.

La numérisation des archives est source de rationalisation: il est techniquement facile d'archiver sous format papier, alors que l'archivage informatique oblige à

---

<sup>100</sup> C'est d'ailleurs la raison pour laquelle la possibilité a été introduite par la loi n°2011-672 du 16 juin 2011 pour le magistrat de statuer dans une salle d'audience attribuée au ministère de la justice spécialement aménagée à proximité immédiate du lieu de rétention (article L. 512-1 III, dernier alinéa du code de justice administrative).

Mais le principe de telles audiences 'délocalisées' demeure controversé et suscite des réticences notamment de la part des magistrats, en raison des contraintes matérielles pour eux, mais aussi et surtout, sur le plan des principes et des symboles, dès lors qu'elles supposent que le magistrat statue hors l'enceinte d'un tribunal. La visioconférence offre ainsi, de ce point de vue, une alternative intéressante à de telles audiences délocalisées.

<sup>101</sup> Il existe des téléaudiences prévues par les articles L. 781-1 et R. 781-1 à R. 781-3 du code de justice administrative, dispositions introduites par l'ordonnance n°2005-657 du 8 juin 2005 et inspirées par les articles L. 513-4 et L. 513-8 du code de l'organisation judiciaire.

<sup>102</sup> Ainsi, le référé-liberté doit être jugé en quarante huit heures à compter de l'enregistrement de la requête (article L. 521-2 du code de justice administrative).

<sup>103</sup> Selon une note adressée par la secrétaire générale des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel aux chefs de juridictions le 14 février 2014.

<sup>104</sup> Définies par la note précitée.

procéder de manière systématique: il faut neutraliser les formats des documents pour assurer leur conservation définitive, tout en créant des repères à partir de métadonnées du dossier pour retrouver ultérieurement ce dernier en vue de le consulter.

### 6. La diffusion des décisions juridictionnelles à l'heure (l'ère) de l'Open Data

Les décisions rendues par les juridictions administratives permettent de produire des bases de données juridiques internes déjà évoquées, telles qu'*Ariane* et *Ariane archives*, sur laquelle sont versées l'ensemble des décisions tout en les hiérarchisant en fonction de leur intérêt juridique. Elles permettent aussi de produire des bases de données externes à la juridiction administrative, à commencer par *Légifrance*<sup>105</sup> ou encore *Arianeweb*, accessibles depuis le site internet du Conseil d'Etat,<sup>106</sup> qui ne comprennent que certaines décisions en fonction de leur intérêt juridique, venant aussi alimenter les bases de données privées construites par des éditeurs juridiques, dont l'accès est conditionné par un abonnement payant.

L'alimentation des bases de données juridiques externes par les décisions suppose de procéder à l'anonymisation de ces dernières pour protéger la vie privée des personnes concernées.<sup>107</sup> A défaut, l'Etat engage sa responsabilité.<sup>108</sup>

Or une politique d'ouverture des données publiques et de réutilisation de ces dernières est aujourd'hui menée, dans le sillage de la loi n° 2015-1779 du 28 décembre 2015 relative à la gratuité et aux modalités de la réutilisation des informations du secteur public, transposant la directive 2013/37/UE du 26 juin 2013. Les décisions de justice ne sauraient rester étrangères à ce mouvement: elles sont rendues au nom du peuple français.<sup>109</sup> La loi pour une République numérique adoptée le 7 octobre 2016<sup>110</sup> prévoit une 'mise à la disposition du public à titre gratuit' 'dans le respect de la vie privée des personnes concernées' de toutes les décisions rendues par les juridictions administratives<sup>111</sup> et

---

<sup>105</sup> Le décret n° 2002-1064 du 7 août 2002 crée un service public de la diffusion du droit par internet, à savoir, le site *Légifrance*, dont la responsabilité est confiée à la Direction de l'information légale et administrative. *Légimobile*, version mobile de *Légifrance* existe depuis 2011.

<sup>106</sup> *Arianeweb* comprend les décisions disponibles sur *Légifrance* mais aussi des conclusions de rapporteurs publics.

<sup>107</sup> La mise en ligne sur le réseau internet d'une base de données non totalement anonymisée étant un traitement automatisé de données à caractère personnel au sens de la loi du 6 janvier 1978, les personnes concernées ont un droit d'opposition (CE, 23 mars 2015, *Association Lexeeek pour l'accès au droit*, n°353717). S'agissant toutefois de l'exécution d'un service public, la mise en ligne des décisions n'est pas subordonnée au consentement des intéressés, sous réserve d'anonymisation préalable, au nom de leur droit au respect de leur vie privée (Tribunal administratif de Paris, 2e ch., 7 novembre 2016, n° 1507125).

<sup>108</sup> Tribunal administratif de Paris, 2e ch., 7 novembre 2016, n° 1507125, précité : en l'espèce, la publication sur les sites internet *Légimobile* et *Légifrance*, pendant trois ans et demi, de l'arrêt, non anonymisé, de la cour d'appel de Douai du 20 janvier 2011 statuant sur le divorce de la requérante et comportant, outre le nom et l'adresse de cette dernière, le nom de ses enfants ainsi que des éléments d'information relatifs à ses revenus et charges, qui se rapportent à la vie privée et familiale de la requérante, est, en elle-même, de nature à porter atteinte au droit au respect de la vie privée et familiale. Elle obtient l'indemnisation du préjudice moral résultant du trouble que lui a causé la découverte inopinée de ce que des informations privées la concernant étaient disponibles sur internet depuis trois années et demie.

<sup>109</sup> Article L.2 du code de justice administrative.

<sup>110</sup> Précitée.

<sup>111</sup> Article L. 10 du même code.

judiciaires.<sup>112</sup> Un processus de réflexion en vue de la mise en œuvre est d'ores et déjà engagé qui associe juges judiciaires et administratifs.

Il existe toutefois des risques liés à cette politique de large diffusion.

Il ne faut pas ignorer en premier lieu, que la diffusion massive peut accroître les occasions d'erreurs entraînant un défaut d'anonymisation susceptible de porter atteinte au respect de la vie privée.

En deuxième lieu, la diffusion des décisions, à l'époque où elle n'était possible qu'en version papier, impliquait de fait, pour des raisons matérielles, une sélection fondée sur une hiérarchisation en fonction de leur intérêt juridique. L'outil traditionnel de cette diffusion est le recueil *Lebon* pour les décisions du Conseil d'Etat. Cette hiérarchisation est à l'origine de la sélection des décisions diffusées *via Légifrance* et *Arianeweb*. La généralisation de la mise en ligne des décisions de justice risque de donner à tort l'impression qu'elles sont toutes de valeur égale et donc s'avérer contreproductive du point de vue de l'accès au droit. Ainsi, '*pour la bonne compréhension et l'intelligibilité de la jurisprudence, ce qui compte n'est pas l'exhaustivité, mais au contraire la sélection*'. Il y a lieu de craindre que la publication en ligne de toutes les décisions ait '*pour effet de produire une masse informe et confuse de données*'.<sup>113</sup>

En troisième lieu, cette politique d'ouverture des données combinée à la liberté de leur réutilisation alimente le développement du marché de la justice prédictive. Ainsi, la plateforme déjà mentionnée de la société *Predictice* indique, à partir de données de fait, les chances de succès d'une prétention en fonction notamment du lieu où l'on se trouve.<sup>114</sup> On assiste ainsi à l'émergence d'un véritable marché de la justice prédictive, favorisé par le développement de l'intelligence artificielle mais aussi de l'ouverture des données publiques. Comme l'a récemment souligné la première présidente de la cour d'appel de Paris 'le phénomène émergent des *big data* en matière de justice (...) peut conduire à une justice prédictive allant de l'identification de références de décisions à des profils de juge ayant rendu tel ou tel type de décision' et si 'la justice prédictive peut répondre à la demande sociale de davantage de prévisibilité dans la décision de justice (...) elle peut également présenter des risques importants : risque pour la liberté, risque de pression sur les magistrats, risque de décontextualisation des décisions, risque d'uniformisation des pratiques...'.<sup>115</sup> On peut encore craindre des pratiques de *forum shopping* – dans la mesure où les règles de compétence territoriale des juridictions n'y font pas obstacle. Notons toutefois que la jurisprudence administrative est caractérisée par

---

<sup>112</sup> Article L. 111-13 du code de l'organisation judiciaire.

<sup>113</sup> J.-H. Stahl, 'Données publiques – Open Data et jurisprudence', *Droit administratif*, n°11, novembre 2016.

<sup>114</sup> 'Un logiciel pour aider les juges à trancher', *Le Parisien*, édition du 26 avril 2017, p. 13, précité.

<sup>115</sup> Discours de Madame Chantal Arens, première présidente de la cour d'appel de Paris lors de l'audience solennelle de rentrée du 16 janvier 2017, disponible sur [http://www.ca-paris.justice.fr/art\\_pix/discours%20PP%20reentr%20E9e%202017.pdf](http://www.ca-paris.justice.fr/art_pix/discours%20PP%20reentr%20E9e%202017.pdf)

une grande homogénéité, favorisée, justement, par les efforts de hiérarchisation des décisions en fonction de leur autorité et de leur intérêt, dont il résulte qu'on peut penser qu'elle n'aurait pas tellement à craindre le développement de la justice prédictive.<sup>116</sup>

### **Conclusion**

La justice administrative est très ouverte aux nouvelles technologies ; pour autant, elle ne considère pas la numérisation comme une fin en soi, mais comme un moyen au service de l'amélioration de la qualité de la justice, qu'il faut utiliser à bon escient et dont les risques doivent être anticipés.

*'For there is nothing either good or bad but thinking makes it so'*. Hamlet, acte II, scène 2.  
Une telle réflexion doit se nourrir de comparaisons et d'échanges internationaux : notre rencontre à l'occasion de ce séminaire y contribue.

---

<sup>116</sup> F. Melleray, 'La justice administrative doit-elle craindre la 'justice prédictive'?', *AJDA* 2017 p. 193.