



15th Colloquy
15ème Colloque

Council of Europe
Conseil de l'Europe



Bundesamt für Justiz
Office fédéral de la justice
Ufficio federale di giustizia
Federal Office of Justice



Strasbourg, le 11 mars 2002

Coll (2002) 6

**15ème COLLOQUE SUR LES TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION ET LE DROIT EN EUROPE
"E-JUSTICE : INTEROPÉRABILITÉ DES SYSTÈMES"**

Macolin (Suisse), 3 – 5 avril 2002

Rapport national de l'Espagne

présenté par :

M. Francisco Javier GARCIA MAS
Conseiller juridique de la Direction générale des registres et du notariat
Ministère de la justice

L'Introduction des nouvelles technologies dans l'administration de justice espagnole et en particulier au Ministère de la justice

I.- INTRODUCTION :

L'initiative du Gouvernement « **INFO XXI : la Société de l'inform@tion pour tous** » représente un défi net et décidé de la part du Gouvernement pour construire la Société de l'information en Espagne, qui consiste en un ensemble structuré de programmes et de mesures d'action visant à promouvoir efficacement le développement intégral de la Société de l'information dans notre pays et le rapprochement du Gouvernement à la société civile.

La Société de l'information (S.I.) trouve son origine dans le développement continu des technologies de l'information et des communications qui permettent de stocker, de traiter et de transmettre des masses de données de plus en plus grandes à des coûts de plus en plus bas et à des vitesses toujours plus élevées. Voilà qui a donné son élan au développement de la Société de l'information, qui se traduit par l'incorporation croissante de ces technologies à tous les domaines économiques et sociaux. L'un des exemples les plus frappants est donné par l'explosion d'Internet qui est parvenu à atteindre en quelques années tous les recoins du monde.

A ce propos, les administrations publiques se doivent d'assumer le leadership qui leur revient, afin de garantir que cette « révolution sociale » nous conduira à une société plus avancée et équilibrée. **Il s'agit d'un enjeu historique dont le Gouvernement est pleinement conscient et c'est pourquoi l'initiative INFO XXI a établi des objectifs ambitieux pour faire en sorte que l'Espagne prenne place dans le wagon de tête de la révolution technologique, au même titre que les pays les plus avancés. C'est le but final de l'initiative stratégique du Gouvernement pour la Société de l'information.**

Rôle de l'Administration de l'Etat et en particulier du Ministère de la Justice

C'est un fait que la Société de l'information a surgi et s'est développée avec une rapidité extraordinaire dans les économies de marché. Le secteur privé a engendré une grande partie des technologies qui ont rendu possible l'implantation rapide de la Société de l'information et, dans un processus d'innovation permanent, il continue d'apporter de nouveaux développements, de nouvelles applications et d'ajouter de nouveaux marchés. Les industries de la Société de l'information (producteurs de matériel et logiciels, des équipements et services de communication, des contenus, etc.) représentent un élément capital de la croissance économique. Ainsi, aux Etats-Unis, on estime qu'entre 1995 et 1998 ces industries ont apporté le 8% du PIB et contribué en moyenne pour plus d'un tiers à la croissance économique enregistrée pendant cette période. Dans l'U.E. on considère que le secteur des industries de la Société de l'information est le plus dynamique de son économie et qu'il justifie plus de 5% de son PIB. En Espagne, en 1998, le chiffre d'affaires total du dénommé « hypersecteur » des technologies de l'information et des communications (y compris les opérateurs des télécoms) s'est accru de 18% par rapport à l'année précédente.

Les administrations publiques ont un rôle régulateur à jouer, afin d'éviter que les forces du marché ne dérivent vers des situations d'inégalité sociale ou territoriale. A cet effet, l'Administration de l'Etat a adopté une attitude institutionnelle active, censée devoir permettre d'atteindre un développement harmonieux et soutenable à moyen terme et de pouvoir garantir une meilleure qualité de vie et de bien-être social des citoyens.

Conformément au programme esquissé dans son initiative stratégique, les démarches du Gouvernement devraient s'inspirer des principes suivants :

- Mettre en place le cadre législatif approprié.
- Stimuler le développement des infrastructures nécessaires pour faciliter l'essor de la Société de l'information.
- Adopter, dans la sphère de l'Administration de l'Etat, les technologies de la Société de l'information (TSI) au profit des citoyens et des entreprises.

- Promouvoir la génération et le développement des TSI par les industries de la Société de l'information.
- Encourager l'adoption et l'usage généralisé des TSI par les entreprises et notamment par les P.M.E.
- Sensibiliser les citoyens sur les avantages de l'usage généralisé des technologies de la Société de l'information.
- S'assurer que les avantages de la Société de l'information s'étendent à tous les citoyens.

Dans ce domaine, l'Administration générale de l'Etat (AGE) a adopté ces dernières années un grand nombre de mesures tendant à promouvoir différents aspects de la Société de l'information parmi les citoyens, les entreprises et la propre Administration, ce qui représente dans l'ensemble un effort considérable. C'est pourquoi le Gouvernement a considéré nécessaire d'intégrer les différentes démarches et programmes déjà existants dans une stratégie cohérente, en évitant la duplicité des efforts par l'élaboration d'une initiative stratégique de la Société de l'information en Espagne qui permette d'assurer une Société de l'information pour tous. Par décision du Conseil des Ministres du 9 avril 1999, cette tâche a été confiée à la **Commission interministérielle de la Société de l'information et des nouvelles technologies (CISI)**, créée par le Décret Royal 1289 du 23 juillet 1999.

Cette Commission a défini les actions prioritaires suivantes qui se rapportent aux compétences du Ministère de la Justice :

- *Actions visant à la protection du consommateur.* Faciliter la passation électronique des contrats avec des conditions générales. (Décret Royal développant la Loi des Conditions générale de passation des contrats, art. 5).
- *Introduction de la signature électronique,* en adoptant des plans pour promouvoir l'utilisation de la signature électronique en Espagne et le développement du secteur des prestataires de services de certification, tout en garantissant l'observation de la réglementation recueillie dans le Décret-loi 14/1999. Un intérêt spécial sera apporté afin d'assurer la qualité des services offerts aux utilisateurs par les prestataires des services de certification, en même temps que sera mis en œuvre un programme de diffusion des avantages de l'utilisation de la signature électronique.
- *Protection des données :* l'application effective de la réglementation sur la protection des données sera stimulée, en particulier le Décret Royal 994/1999 qui approuve le Règlement édicté par le Ministère de la Justice et portant sur les mesures de sécurité des fichiers automatisés contenant des données à caractère personnel. Sera mise en application également la Loi organique 15/1999, du 13 décembre, sur la protection des données à caractère personnel, assortie éventuellement d'un règlement d'application. On encouragera en même temps l'utilisation des nouvelles technologies pour garantir la protection des données, notamment en rapport avec l'usage d'Internet.
- Développement des actions *d'arbitrage de consommation* à travers Internet, en vue d'instaurer une procédure de connaissance des griefs et réclamations des usagers et consommateurs lors de leurs acquisitions de biens et de services à travers la passation électronique des contrats.
- **Rapprochement de l'Administration à la société civile.** Doivent s'inscrire dans ce dernier volet le processus d'informatisation des registres de l'état civil et la recommandation de signer la Convention 30 de la CIEC portant sur la transmission des données par voie électronique.

Dans l'intention de **mettre l'Espagne sur pied d'égalité concernant son niveau d'implantation de la Société de l'information dans le domaine des administrations publiques** et de la placer dans une position équivalente à celle des pays les plus avancés, le rapport final élaboré par la Commission interministérielle sur l'initiative du Gouvernement pour la Société de l'information a relevé les objectifs suivants en la matière :

- Simplification des procédures administratives.
- Instauration du guichet unique afin que, moyennant la coopération interadministrative, les entreprises et les citoyens puissent accéder aux instances administratives de toute nature.

- Ouverture de l'Administration au citoyen en lui en permettant l'accès au moyen des réseaux de la Société de l'information.

Par ces motifs, les actions prioritaires sont :

- **Stimuler le processus de modernisation de l'Administration par l'informatisation des registres de l'état civil, du registre des dernières volontés, des offices notariaux et des Greffes des tribunaux.** Ces actions supposent l'informatisation des registres historiques, l'interconnexion télématique entre eux ainsi qu'avec les autres unités de l'AGE et l'incorporation de techniques propres à assurer la légalité, légitimité et authenticité des messages, des personnes et des documents.
- Des outils pour les organes judiciaires qui relèvent du Ministère de la Justice et qui seraient nécessaires pour améliorer les prestations que les Greffes et les tribunaux fournissent aux citoyens.
- Rapprochement de l'Administration à la société par des procédés basés sur Internet, tels que le Portail unique mettant à disposition des citoyens une « carte organisationnelle » comprenant les services de toutes les administrations publiques et qui permettra les démarches administratives électroniques et le suivi des dossiers par des moyens électroniques.
- Guide des Procédures, Prestations et Services (GPPS) pour information du citoyen. Ce Guide incorpore en outre la possibilité d'imprimer les modèles standardisés de requêtes, lectures des cartes, digitale et magnétique. Le système sera accessible à travers Internet depuis le domicile ou par Intranet depuis les bureaux d'information, ainsi qu'à travers les terminaux self-service (Point d'assistance et conseil au citoyen).
- Actions pour l'exécution télématique des démarches administratives, telles que la déclaration d'impôts sur le revenu des personnes physiques ou de la TVA des entreprises.
- Demande et délivrance des attestations issues de l'administration fiscale et expédition électronique de documents relatifs aux déclarations d'impôts qui seraient requis par les différentes administrations pour des requêtes de toute nature comme les contrats, bourses d'études, exemptions fiscales, etc.
- Incorporation des P.M.E. et des travailleurs indépendants au système RÉSEAU de gestion électronique des affiliations, incorporations et radiations, ainsi que cotisations à la Sécurité Sociale à travers Internet.
- Système du Guichet unique d'interconnexion électronique des registres d'entrée et sortie de documents de toutes les administrations publiques pour rendre possible les démarches et traitements électroniques des procédures.
- Moyens de paiements électroniques en faveur ou à charge de l'Administration (paiement de taxes et impôts, rétribution de services aux entreprises et organisations, etc.).

II.- PROBLÈMES POSÉS SOUS L'ANGLE JURIDIQUE

Indépendamment des problèmes qui peuvent se présenter du point de vue technique, il convient de souligner la nécessité de créer un support réglementaire adéquat afin de rendre viable et effective l'utilisation des nouvelles technologies par les organes judiciaires. Dans ce sens, en son article 30, la Loi organique du Pouvoir judiciaire fixe le point de départ de cette utilisation, mais la nécessité d'un développement dans ce secteur spécifique semble indispensable. Ce développement est déjà intervenu dans les administrations publiques en général, dans la Loi de Procédure administrative commune de l'année 1992, articles 45 et 46, développée par le Décret Royal de 1996. De plus, cela est en concordance avec les propres directives sur Signature électronique et Commerce électronique qui renvoient à la compétence de l'Etat souverain le développement de ces questions pour des choses aussi simples que la possibilité de leur réglementation dans des domaines tels que l'utilisation et l'usage de la signature électronique. Et bien que la directive sur la Signature électronique accorde une considération spéciale à son usage par les administrations publiques, il serait souhaitable que le Décret-loi Royal du 17 septembre 1999 soit l'objet d'un développement réglementaire plus spécifique et concret.

L'un des problèmes en suspens en cette matière est celui des *entités de certification* de la signature électronique des juges et du Ministère public, par exemple, et de conjuguer les problèmes pour voir qui peut-il bien être cet établissement de certification publique ou privée et, s'il était admis qu'il fût privé, le contrôle de la part de l'Etat comme *autorité d'enregistrement*, aux fins de délivrer les dénommés *certificats d'attributs*. Dans ce sens, il y aura lieu d'évaluer l'application du Décret Royal 1317/2001, du 30 novembre, qui prévoit la prestation de services de sécurité par l'Hôtel de la Monnaie lors des communications à travers des moyens électroniques, informatiques ou télématiques avec les administrations publiques, quoique cette norme soit plutôt orientée vers les relations des administrations publiques à l'égard des administrés, ce qui amène à souhaiter l'élaboration d'un texte général sur ce genre de questions pour les communications entre les propres administrations publiques et leurs rapports avec les administrés.

C'est pourquoi il apparaît essentiel d'établir des bases juridiques solides, surtout à cause des problèmes soulevés avec les administrations autonomiques qui, de temps à autre, peuvent entrer en conflit avec des points communs dans certains secteurs ou matières, indépendamment des problèmes techniques de coordination et de compatibilité des systèmes.

III.- ASPECTS RELATIFS AUX COMPÉTENCES DE LA DIRECTION GÉNÉRALE DES REGISTRES ET DU NOTARIAT

L'ensemble des actions que le programme INFO XXI assigne à la Direction générale des registres et du notariat, en tant qu'organe exécutif, se trouve à l'heure actuelle au stade d'exécution qui est décrit ci-dessous :

1^o .- Faciliter la passation des contrats électroniques avec des conditions générales. Développement réglementaire, article 5 de la Loi générale des Conditions générales de passation des contrats.

- Code 2,A,13
- Période d'exécution : 1999-2000
- Situation actuelle : **exécutée** moyennant l'approbation du Décret Royal 1906/ 1999, du 17 décembre.

2^o .- Réglementation par Décret Royal du Registre des prestataires de services de certification de signature électronique, afin de doter ce nouveau marché de la sécurité juridique exigée par les transactions privées.

- Situation actuelle : élaboré le brouillon de projet de Décret Royal et envoyé au Secrétariat général technique du Ministère de la Justice.

3^o .- Guides informatifs pour permettre aux usagers de connaître leurs droits et les services qui leur sont offerts par l'Administration.

- Code 2,A,16
- Période d'exécution : 1998-2000
- Situation actuelle : **exécuté** au moyen de leur publication dans la page Web du Ministère de la Justice.

4^o .- COMMUNICATIONS TÉLÉMATIQUES, OFFICES NOTARIAUX, REGISTRES FONCIERS ET DU COMMERCE ET LEUR RELATION AVEC LES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES.

La Loi 24/2001, du 27 décembre, a approuvé l'incorporation des techniques informatiques, électroniques et télématiques à la sécurité juridique préventive pour l'usage de la signature électronique par les notaires et par les conservateurs des bureaux des hypothèques et des registres du commerce, ainsi que l'utilisation des communications télématiques dans les offices notariaux et les registres. Cette norme a fourni le support juridique approprié pour pouvoir développer et utiliser le champ des nouvelles technologies dans la foi publique notariale et dans les registres, non seulement dans les rapports des offices notariaux et des registres entre eux, mais aussi dans leurs relations avec les autres administrations publiques parmi lesquelles se trouve, bien évidemment, l'Administration de

Justice. Il en va de même à l'égard de certaines communications et notifications des offices notariaux et des registres avec les particuliers et, il va de soi, avec n'importe quel autre registre public.

Ce développement législatif est conséquent avec la propre directive du Commerce électronique qui laisse à la souveraineté de chaque Etat sa prise de décision, ainsi que le développement des activités et services de la société de l'information concernant les notaires et les professions qui participent du concept d'autorité publique (article 45 du Traité de l'Union européenne). Dans le texte approuvé sont aussi établies les bases sur *l'entité de certification* de la signature électronique et le mécanisme de contrôle par l'Etat de la légitimation du caractère de fonctionnaire public à un endroit donné et à un moment déterminé.

5° .- Incorporation des plans digitalisés des propriétés aux registres fonciers et aux bureaux des hypothèques, afin d'en comparer l'information juridique et planimétrique.

- Code 2,A,18
- Période d'exécution : 1999-2003
- Situation actuelle : **exécuté** le volet de cette action qui dépend de la Direction générale des registres et du notariat, en tant qu'organe régulateur, au moyen de la Loi d'accompagnement 13/1996.

6° .- Création d'une page Web au Conseil général du Notariat pour information et consultation des citoyens, ainsi que la création d'un intranet notarial et mise en route dans certaines chambres notariales d'un système de sécurité pour l'envoi réciproque de notifications et de communications entre les membres de la chambre et les propres chambres notariales.

7° .- Projet « e-notaire » réalisé en collaboration avec la Chambre notariale de Catalogne, Deutsche Bank et Caja de Catalunya. Moyennant ce système, dès l'instant où une personne demande un prêt dans un bureau de banque, par banque téléphonique ou par le réseau, la chambre notariale recevra de l'établissement financier, à travers le réseau, toute l'information sur le prêt octroyé. Lorsque l'intéressé se rendra chez le notaire pour signer le contrat, ce dernier aura accès à travers le réseau à toute l'information sur le prêt en question. Il pourra même procéder à toutes les vérifications pertinentes et signer les contrats, sur papier, qui auront été générés et préalablement envoyés on-line en format informatique depuis la banque ou la caisse. Le but est d'étendre le système à toutes les chambres notariales et établissements financiers restants. Le Conseil général du Notariat a aussi encouragé le guichet unique de passation des contrats, pour concentrer lors de la signature de l'acte toutes les opérations et démarches préalables. A mentionner aussi l'entente entre les mairies et la chambre notariale de Catalogne au sujet de certains impôts à caractère municipal.

8° .- La possibilité de constituer certaines sociétés de manière plus simplifiée, avec rapidité et souplesse, et d'obtenir à la date de signature de l'acte authentique de fondation que toutes les démarches à caractère administratif et afférentes au registre du commerce aient été accomplies moyennant l'utilisation des procédés télématiques et des nouvelles technologies.

9° .- Récupération des données des archives des registres fonciers, bureaux des hypothèques et registres du commerce en vue de la création d'un réseau télématique pour la consultation des informations (propriétaires, hypothèques, ventes, etc.).

- Code 2,A,19
- Période d'exécution : 1996-2000
- Situation actuelle : **exécuté**

10° .- Convention de coopération en matière de cartographie cadastrale urbaine et pour la présentation des déclarations cadastrales, passée entre la Direction générale du Cadastre, la Direction générale des registres et du notariat et la Chambre notariale de Catalogne.

11° .- **Registre des testaments.**

En matière de registre des testaments, la sous-direction d'informatique fournit déjà le support nécessaire aux bases centralisées, et il serait opportun d'envisager la connexion de ce registre avec d'autres registres européens qui, dans quelques pays, dépendent de la propre organisation notariale.

Dans ce sens, il existe chez la C.N.U.E. (Conférence permanente des notariats de l'Union européenne) un projet fort intéressant de créer un réseau international européen qui relierait tous ces registres, afin que tout citoyen européen puisse y accéder en matière d'Actes de dernière volonté. Il faudrait pour cela l'instauration d'une réglementation expresse qui l'autoriserait ainsi. De la même façon, il serait envisageable de prendre contact avec les administrations de justice des pays de l'Union européenne afin de créer un réseau télématique permettant d'accéder à la connaissance des jugements fermes et aux dossiers des procédures en matière judiciaire, ce qui épargnerait beaucoup de démarches superflues et faciliterait du même coup l'exécution des jugements dans les différents pays.

Mécanismes d'activation pour l'expédition des certificats du Registre des testaments.

- Code : 2,B,15
- Période d'exécution : 1999-2000
- Situation actuelle : **partiellement exécuté** au moyen de la connexion télématique du Registre central, situé au siège de la Direction générale des registres et du notariat, avec les gérances territoriales du Ministère de la Justice. **En suspens** l'incorporation de la signature électronique à l'expédition des certificats.

12^o .- Informatisation des registres de l'état civil, à l'objet d'assurer la rapidité du service d'accueil au citoyen, d'améliorer la gestion interne et de fournir les données nécessaires à l'Office national des statistiques, à la Sécurité Sociale et à l'administration fiscale.

- Code : 2,B,18
- Période d'exécution : 2000-2002
- Situation actuelle : **en cours d'exécution**, ayant été achevée la conception du logiciel informatique et adapté le cadre juridique, alors que l'implantation effective de l'informatisation a été réalisée dans un nombre important de registres, étant prévu que ce déploiement sera complété au cours des années 2002 et 2003 selon les disponibilités budgétaires.

Outre les actions sus-indiquées incluses dans le programme INFO XXI, la Direction générale des registres et du notariat a développé **d'autres initiatives** en rapport avec l'introduction des nouvelles technologies de l'information et des communications dans la sphère des matières de sa compétence, parmi lesquelles il convient de relever les suivantes :

1.- L'Ordonnance du 10 avril 2001, établissant les conditions générales et la procédure pour la présentation télématique des déclarations d'impôts sur le revenu des personnes physiques et sur la fortune. Cette disposition prévoit que la formalité d'identification pourra se faire par comparution devant notaire, en tenant compte que celui-ci appréciera la capacité du demandeur du certificat, ainsi que sa légitimation et ses facultés de représentation lorsqu'il agit au nom d'une personne morale.

2.- Réglementation sur la légalisation des livres des entreprises dans les registres du commerce par l'entremise des procédés télématiques. Instruction de la Direction générale des registres et du notariat du 13 décembre 1999.

Réglementation sur la présentation des comptes annuels des entreprises et autres entités immatriculées dans les registres du commerce, à travers de support informatique et usage de signature électronique. Instruction de la Direction générale des registres et du notariat du 30 décembre 1999.

De même, l'instruction de la Direction générale des registres et du notariat du 10 avril 2000.

Les instructions précitées doivent être interprétées suivant l'instruction du 19 octobre 2000 de la Direction générale des registres et du notariat.