



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, 14 mars 2002

Coll (2002) 3

**15^{ème} 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'Italie

présenté par :

**M. Enzo MERIGGIOLA
Centre de la documentation électronique
Cour suprême de Cassation**

Le réseau unitaire de l'administration publique - synthèse d'une interopérabilité -

Remarques préliminaires

Au commencement des années "90 il y avait au moins 75 systèmes d'information implantés par les administrations publiques, irrégulièrement distribués dans le territoire de l'Etat, fortement différenciés, employant parfois des technologies arriérées et isolées, non interopérant, même dans l'intérieur de la même branche d'une administration, souvent distribuant de modestes informations juridiques, sans possibilité d'accès au grand public.

Une logique abandonnée à laquelle a fait suite la création du réseau unitaire de l'administration publique, dénommé RUPA, actuellement en cours d'achèvement, constituant une véritable autoroute de l'information.

Il suffit de rappeler, entre autres, que 20 systèmes empruntaient le réseau ITAPAC, 55 autres étaient formés de lignes déviées utilisant 9000 circuits directs, faisant recours à des technologies inaccordables.

On a commencé à prendre en considération la possibilité de créer une série d'interconnexions entre réseaux dans le but d'instituer un système intégré plus rationnel - un réseau de réseaux comprenant jusqu'à présent 17 administrations centrales et régionales, la Cour de Cassation, le Conseil d'Etat et les Tribunaux des impôts, de grandes institutions publiques d'utilité sociale, tel à assurer en même temps la transparence de l'administration, la réduction des coûts, l'amélioration de l'efficacité et de la productivité.

Une grande partie des données mises à la disposition de tous les citoyens sans distinction concerne lois, règlements et circulaires, donc l'administration de la Justice, qui a amplement contribué à une réalisation de remarquable envergure, grâce à la collecte de plusieurs millions de données, y compris la jurisprudence des différentes branches de la Justice, civile, pénale, administrative et tribulaire.

Ce qui a requis l'émanation ou la révision d'un bon nombre de normes qui ont établi des nouvelles compétences et procédures, et la création d'une autorité pour l'informatique dans l'administration (A.I.P.A), organe de la Présidence du Conseil des Ministres, ayant une pleine autonomie sur le plan technique et fonctionnel, qui a édicté une série de règles pour la gestion des banques de données, directement ou par l'entremise des sociétés concessionnaires auxquelles la gestion a été confiée grâce au recours à l'adjudication.

Institutions protagonistes de l'intégration

La réalisation du réseau unitaire constitue le fruit d'une série d'initiatives concordées et programmées par lois ou décrets ayant force de loi, ainsi que par de règles techniques.

D'abord il a été créé l'Autorité pour l'Informatique, à laquelle la loi a confié les fonctions de promotion et de contrôle des différents systèmes informatiques, en même temps, Gouvernement et Parlement, suivant leurs compétences respectives, ont défini les critères de base pour le fonctionnement du réseau laissant les administrations privées libres de gérer leurs services en conformité avec leurs exigences.

Le Ministère de la Justice, à son tour, par l'entremise de la direction générale responsable pour les systèmes informatisés (U.R.S.I.A.) a confié au Conseil National de Recherches et à l'Institut Interuniversitaire de Bologne (C.I.N.E.C.A.) une étude de faisabilité d'un accès, conforme aux interfaces typiques des services WEB, à toutes les sources des données juridiques qui opèrent dans les différentes branches de l'administration. Une fois approuvé le projet appelé "normes dans le réseau", adoptant un modèle commun de structuration et de marquage XML, il a été réalisé un site WEB pour l'accès aux documents juridiques, avec un portail à même de relier directement l'utilisateur au site de l'administration qui a produit le document, et à Internet.

Architecture du réseau

10 ministères, le Parlement, la Cour Constitutionnelle, la Cour de Cassation et des Comptes, la Présidence du Conseil des Ministres, deux Régions et un certain nombre de grandes institutions publiques, ont chacun une porte d'accès au réseau unitaire, dont la plate-forme dispose à son tour d'un accès à Internet.

Et par l'entremise de cette plate-forme, chaque administration peut se connecter aux domaines des autres administrations; ce qui comporte la possibilité de « naviguer » d'un système à l'autre.

Chaque administration a maintenu un contrôle direct et une autonomie de décision sur ses propres informations, et naturellement la responsabilité de leur fonctionnement pour ce qui concerne le nombre des bases mises à la disposition de la plate-forme, la défense de la sphère privée et la discipline des droits d'accès, la qualité des documents, les liens technologiques.

Les principaux « systèmes ouverts » de l'administration de la Justice sont le pénitencier, la Cour de Cassation, le casier judiciaire.

En même temps, il a été institué un ensemble d'intranet afin de permettre l'échange d'informations réservées.

Portails

Les administrations empruntent une liste de voix qui tiennent compte non seulement de la capacité de recherche des juristes, mais aussi des usagers dépourvus d'une culture juridique, auxquels l'on doit assurer un droit à l'information, reconnu dans notre Pays à tous les citoyens sans distinction.

Un accès « convivial » composé par un ensemble de références aisément compréhensibles, sans que l'utilisateur s'aperçoive que la recherche se déplace d'une archive à l'autre à travers le chaînage des documents.

Actuellement le nombre des accès est arrivé à presque quatre mille par jour et une croissante sensibilisation à l'initiative a été enregistrée grâce à l'activité de promotion de l'autorité pour l'informatique et les ministères intéressés.

Moteurs de recherche

Les moteurs de recherche revêtent une importance particulière, par mots ou combinaisons de mots liés entre eux par des opérateurs logiques booléens (and - or - not) ou par l'opérateur « near », c'est à dire « de signification similaire ».

La création des moteurs de recherche a requis l'application des techniques les plus modernes de feedback et de longues études de syntaxe et de sémantique afin de permettre à l'utilisateur la recherche par mots et par expressions complexes comprenant la citation de lois, jugements, numéros des articles.

Il a été choisi l'application de l'Extensible Markup Language (XML) déjà employé dans le World Wide Web.

Le fonctionnement des moteurs est largement favorisé par l'adoption d'une technique de rédaction des lois qui adoptent des règles préétablies.

On sait que le grand nombre de lois édictées accroissent la complexité de la législation et nuisent à sa clarté.

C'est par là qu'on cherche à rédiger les textes normatifs avec le soutien d'un ensemble de règles préétablies pour faciliter leur lisibilité.

En même temps un cadre uniforme de rédaction respectueux des règles d'orthographe et de syntaxe, facilite le fonctionnement des moteurs.

En Italie, à partir des années 92-93, la Chambre des Députés, le Sénat et un bon nombre de Régions ont adopté les règles énoncées dans un « manuel » rédigé par une commission d'experts nommés par le Parlement; ce qui tend à assurer une cohérence rédactionnelle facilitant l'individuation des documents recherchés.

Sont à l'étude des initiatives, particulièrement de la part du Centre National de Recherches, pour une standardisation générale de la structure des textes publiés dans le domaine de l'administration publique, et donc des documents juridiques aussi.

Ces règles ont été appliquées à certains contrats collectifs à titre d'expérimentation.

Bénéfices dérivant de l'intégration des systèmes

- Assurer l'accès à un service d'ample envergure à tous les citoyens, sans aucune distinction.
- Augmentation des possibilités pour les citoyens de connaître les lois et les décisions des autorités.
- Remarquable réduction des coûts, grâce surtout à l'adoption de systèmes standardisés, à même d'éliminer les discontinuités ou les omissions des systèmes d'information entre administrations.
- Services d'une qualité élevée, rationalisation des procédures administratives et des critères à adopter pour la défense de la sphère privée et de certaines catégories de données.
- Rapidité des échanges d'informations entre les différentes branches de l'administration.
- Possibilité d'organiser des cours d'entraînement du personnel, quelle que soit l'administration à laquelle il appartient.
- Transparence de l'administration grâce à une meilleure connaissance des activités déployées.
- Elimination, au moins en partie, des certaines difficultés traditionnelles pour le citoyen, telles que connaître les bureaux compétents, les termes d'échéance, parfois le « juste guichet » auquel s'adresser.
- Conditions essentielles pour la réussite du programme: c'est la création d'un système d'interconnexions et une interopérabilité garantie par des normes spécifiques, ayant souvent caractère strictement technique.

Architecture du réseau intranet du Ministère de la Justice

Un système central dénommé R.U.G. (réseau unitaire de la Justice) est connecté aux systèmes des différents départements du Ministère, chacun ayant son propre domaine, parfois équipé par des technologies spécifiques, qui n'empêchent pas les connexions.

Ce qui constitue un réseau intranet permettant en même temps de se connecter au Réseau Unitaire de l'Administration, et donc à Internet aussi.

Le tout a réalisé l'intégration des services, la simplification des procédures, l'élimination presque complète des papiers, un rapide échange d'informations entre départements et avec les bureaux judiciaires en province et les administrations des autres Ministères.

A chaque domaine il a été assigné une pleine autonomie comportant la responsabilité pour une correcte gestion des services et pour la qualité des données, le devoir-pouvoir de déterminer les limites d'accès aux données réservées et la défense de la sphère privée.

Le mérite de la réussite du programme d'intégration appartient aux fonctionnaires et aux techniciens de la direction générale U.R.S.I.A. (office responsable des systèmes informatisés de l'administration) qui règlent et contrôlent la gestion de tous les systèmes du Ministère.

La formation de l'intranet a requis l'adoption d'une série de standards suggérés par l'Autorité pour l'Informatique, conforme à la méthodologie Eurométhode et la conversion de la documentation en format HTML pour le repérage des données et la navigation d'une banque à l'autre.