

Conclusions du Conseil
du 6 novembre 2017
sur l'identifiant européen de la législation
(2017/C 441/05)

I. INTRODUCTION

1. L'article 67, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne prévoit la constitution d'un espace de liberté, de sécurité et de justice dans le respect des droits fondamentaux et des différents systèmes et traditions juridiques des États membres.
2. Un espace européen de liberté, de sécurité et de justice dans lequel peut s'inscrire une coopération judiciaire exige non seulement la connaissance du droit européen, mais également une connaissance mutuelle des systèmes juridiques des autres États membres, y compris de la législation nationale.

II. L'IDENTIFIANT EUROPÉEN DE LA LÉGISLATION

3. L'identifiant européen de la législation (ELI) vise à faciliter l'accès aux informations juridiques publiées par l'intermédiaire de systèmes d'information juridique nationaux, européens et mondiaux, ainsi que le partage et la mise en relation de ces informations.
4. L'ELI est utilisé pour créer un système d'accès à la législation plus ouvert, direct et transparent, destiné aux citoyens, aux entreprises et aux administrations au niveau de l'UE et au-delà.
5. La mise en place de l'ELI et de métadonnées structurées pour référencer et classer les textes législatifs garantit un accès simplifié aux informations juridiques et facilite leur échange et leur réutilisation. À titre d'exemple, l'ELI est utilisé pour rationaliser le processus de notification des mesures nationales de transposition à la Commission ainsi que leur publication par l'Office des publications sur le site web EUR-Lex.
6. En particulier, le système ELI:
 - a) favorise l'interopérabilité entre les systèmes juridiques, ce qui facilite la coopération entre les administrations nationales sur les questions juridiques et contribue à la création de l'espace de liberté, de sécurité et de justice de l'Union européenne;
 - b) joue un rôle moteur en matière de transparence et d'ouverture, en renforçant la légitimité et la responsabilité des États membres qui l'utilisent;
 - c) permet aux utilisateurs de composer manuellement les URI (Uniform Resource Identifier, identifiants uniformes de ressources) ELI, en leur offrant un moyen plus rapide et plus simple d'accéder aux textes législatifs qu'ils recherchent;
 - d) permet aux citoyens et aux praticiens du droit d'effectuer des recherches plus efficaces dans la législation au sein des différents systèmes juridiques;
 - e) renforce l'efficacité des flux de publication juridique, ce qui conduit à une amélioration de la qualité, à la fiabilité des textes législatifs et à la réalisation d'économies;
 - f) permet la réutilisation intelligente des données juridiques et offre au secteur privé des possibilités de mettre au point de nouveaux services, ce qui contribue au développement du marché unique numérique.
7. Le Conseil a adopté les conclusions ci-après.

III. BESOINS

8. Les portails des journaux officiels nationaux et européens donnent accès à des informations concernant les textes législatifs et d'autres publications officielles.
9. Les connaissances relatives au contenu et à l'application de la législation de l'Union européenne peuvent provenir des sources législatives européennes et des sources nationales, en particulier des textes législatifs qui transposent au niveau national la législation de l'Union européenne.
10. La coopération au sein de l'Union européenne a accentué le besoin d'identifier et d'échanger, au niveau européen, des informations juridiques émanant d'autorités régionales et nationales. La mise à disposition des informations juridiques sous forme numérisée et l'utilisation généralisée de l'internet permettent de répondre en partie à ce besoin. Cependant, l'échange d'informations juridiques sous forme électronique est entravé par les disparités entre les différents systèmes juridiques des États membres et entre les systèmes techniques utilisés pour stocker les textes législatifs et les publier sur les sites web nationaux. Cela compromet l'interopérabilité entre les systèmes d'information des institutions nationales et européennes, malgré la disponibilité accrue des documents sous format électronique.

11. L'utilisation de l'identifiant européen de la législation (ELI), fondée sur le principe d'une adoption volontaire et progressive, permet de surmonter ces problèmes. En décidant d'utiliser des identifiants uniques, d'attribuer des métadonnées structurées aux textes législatifs nationaux dans les journaux officiels et de publier les métadonnées dans un format réutilisable, les États membres peuvent rendre la recherche et le partage d'informations efficaces, conviviaux et plus rapides et rendre performants les mécanismes de recherche pour les législateurs, les magistrats, les praticiens du droit et les citoyens.

IV. SOLUTIONS

12. Chaque État membre devrait continuer à gérer ses propres journaux officiels comme il le souhaite.
13. Cependant, un système commun pour l'identification des textes législatifs et la structuration des métadonnées associées est considéré comme un moyen utile de faciliter le développement futur des législations nationales qui sont reliées entre elles ainsi que l'utilisation de ces systèmes d'information juridique par les praticiens du droit et les citoyens.
14. L'ELI garantit un accès du public peu coûteux à des textes législatifs fiables et actualisés et fait l'objet d'une introduction volontaire et progressive. A cette fin:
 - a) l'ELI crée un identifiant unique pour les textes législatifs, qui est lisible à la fois par les utilisateurs et par les systèmes informatiques et qui est compatible avec les normes technologiques existantes («pilier 1 de l'ELI»);
 - b) l'ELI propose une série d'éléments de métadonnées pour décrire la législation selon une ontologie de référence («pilier 2 de l'ELI»);
 - c) l'ELI permet un échange d'informations plus important et plus rapide: lorsque ces métadonnées sont intégrées dans les pages web respectives des journaux officiels ou des systèmes d'information juridique, les informations peuvent être échangées automatiquement et efficacement, grâce aux avantages que présente l'architecture émergente du web sémantique, ce qui permet un traitement direct de l'information par les utilisateurs comme par les systèmes d'information («pilier 3 de l'ELI»).
15. L'ELI constitue, pour les États membres et l'Union européenne, un moyen flexible, générant de la documentation automatiquement, cohérent et unique, de référencer les textes législatifs de l'ensemble des systèmes juridiques. Les URI ELI sont des moyens stables d'identifier de manière unique tout acte législatif dans l'ensemble de l'Union européenne, tout en tenant compte des spécificités des systèmes juridiques nationaux ⁽¹⁾.
16. L'ELI tient compte non seulement de la complexité et des particularités des systèmes législatifs régionaux, nationaux et européens, mais également des modifications des ressources juridiques (par exemple, les consolidations, les textes abrogés, etc.). Il est conçu pour se superposer parfaitement aux systèmes existants qui utilisent des données structurées et il peut être mis en place par tous les responsables nationaux de la publication des textes législatifs au niveau européen et au-delà, à leur propre rythme.
17. Outre les États membres, les pays candidats, les États parties à la convention de Lugano ⁽²⁾ et les autres pays sont encouragés à utiliser le système ELI.

V. ÉTAT D'AVANCEMENT DES TRAVAUX

18. À la suite des conclusions du Conseil du 26 octobre 2012, les recommandations suivantes ont été mises en œuvre:
 - a) le système ELI a été intégré dans plusieurs systèmes de publication nationaux des textes législatifs (pilier 1 et/ou pilier 2 et/ou pilier 3). La liste des responsables nationaux de la publication des textes législatifs ayant mis en œuvre l'ELI figure dans le registre ELI, à l'adresse <http://eurlex.europa.eu/eli>;
 - b) l'ELI a été appliqué à la législation de l'Union européenne que l'on peut trouver dans le *Journal officiel de l'Union européenne* et sur le portail EUR-Lex géré par l'Office des publications de l'Union européenne;
 - c) l'Office des publications de l'Union européenne, agissant en conformité avec la décision 2009/496/CE ⁽³⁾, a intégré l'ELI dans le portail EUR-Lex;
 - d) l'Office des publications de l'Union européenne héberge et tient à jour sur son portail EUR-Lex un registre des coordinateurs nationaux ELI, des informations sur le format et l'utilisation de l'ELI dans les pays participants et d'autres documents utiles.

⁽¹⁾ L'identifiant européen de la jurisprudence (ECLI) applicable sur une base volontaire, fournit un système européen d'identification de la jurisprudence. L'ELI identifie les textes législatifs qui ont des caractéristiques différentes et plus complexes, et les deux systèmes sont complémentaires. Le Conseil a demandé, dans des conclusions, l'introduction d'un identifiant européen de la jurisprudence et un ensemble minimal de métadonnées uniformes pour la jurisprudence (JO C 127 du 29.4.2011, p. 1).

⁽²⁾ L'Islande, la Norvège et la Suisse.

⁽³⁾ JO L 168 du 30.6.2009, p. 41.

VI. CONCLUSION

19. Le Conseil se félicite de l'initiative d'un certain nombre d'États membres visant à mettre en œuvre un ELI sur une base volontaire au niveau national.
20. L'«équipe informelle identifiant européen de la législation», ci-après dénommée «équipe informelle ELI», est l'organe créé par le groupe «Législation en ligne» (législation en ligne) du Conseil de l'Union européenne en vue de définir les spécifications afférentes à l'ELI et d'assurer dans un cadre structuré leur évolution et leur maintenance futures:
 - a) les spécifications élaborées par l'équipe informelle ELI, qui, prises dans leur ensemble, constituent la norme ELI, sont accessibles sur le site internet de l'Office des publications de l'Union européenne:
<http://publications.europa.eu/mdr/eli/>;
 - b) l'équipe informelle ELI définit un ensemble de processus en vue de modifier les spécifications de l'ELI prévoyant l'association des parties prenantes à l'ELI intéressées et d'en assurer la maintenance, en faisant en sorte que les évolutions soient compatibles avec les versions plus anciennes pour garantir que les mises en œuvre existantes ne soient pas affectées;
 - c) l'équipe informelle ELI élabore un certain nombre de guides de bonnes pratiques et a mis en place un certain nombre de ressources qui sont accessibles depuis le registre ELI:
<http://eurlex.europa.eu/eli/>;
 - d) l'équipe informelle ELI vise à aider les responsables nationaux de la publication des textes législatifs souhaitant adopter l'ELI, en partageant connaissances et expertise;
 - e) l'équipe informelle ELI est composée des pays européens qui ont mis en œuvre l'ELI.
21. Le groupe d'experts du groupe «Législation en ligne» (législation en ligne) sur l'ELI devrait faire progresser cette initiative en
 - a) permettant aux États membres d'échanger expériences et bonnes pratiques concernant la mise en place de l'ELI;
 - b) informant les États membres des travaux de l'équipe informelle ELI;
 - c) rendant compte au groupe «Législation en ligne» des préoccupations et des besoins des États membres eu égard à l'ELI;
 - d) rendant compte au groupe «Législation en ligne» du contenu des réunions.
22. Le Conseil note que chaque pilier de l'ELI (à savoir identifiants uniques, ontologie et métadonnées) fait l'objet d'une introduction volontaire, progressive et facultative.
23. Ils peuvent être mis en œuvre séparément, mais c'est leur combinaison qui confère à l'ELI tout son potentiel. Le Conseil invite les États membres qui ont décidé d'introduire l'ELI, sur une base volontaire, à:
 - a) appliquer l'ELI aux textes législatifs publiés dans les journaux officiels nationaux ou les systèmes d'information juridique exploités par les États membres;
 - b) de la manière qui leur paraît techniquement la plus réaliste, lorsqu'ils publient des textes législatifs aux journaux officiels nationaux ou qu'ils les enregistrent dans leurs systèmes d'information juridique:
 - i) attribuer à chaque texte législatif un identifiant unique, fondé sur un modèle utilisant une partie ou l'ensemble des composants dont la liste figure dans les spécifications;
 - ii) inclure une partie des métadonnées et de l'ontologie présentées au point 3 de l'annexe 1. Sites de référence de l'ELI;
 - iii) classer ces métadonnées sur les pages web des journaux officiels;
 - c) nommer un coordinateur national ELI;
 - d) partager et diffuser les informations concernant l'ELI;
 - e) examiner chaque année au sein du groupe du Conseil les progrès de l'introduction de l'ELI et des métadonnées pour leur législation nationale.

ANNEXE

Principaux éléments d'information et références**1. Mise en œuvre nationale****1.1. Coordinateur national ELI**

1. Chaque pays utilisant l'ELI doit nommer un coordinateur national ELI unique.
2. Le coordinateur national ELI est chargé:
 - a) de rendre compte de l'état de la mise en œuvre de l'ELI;
 - b) de partager le ou les modèles URI pertinents et de faire rapport à ce sujet;
 - c) de partager les métadonnées disponibles et leur relation au schéma de métadonnées de l'ELI et de faire rapport à ce sujet (le cas échéant);
 - d) de fournir les informations susmentionnées à l'équipe informelle ELI et au groupe d'experts en vue de leur publication sur le site web du registre ELI.

1.2. Mise en œuvre

1. La mise en œuvre de l'ELI relève de la responsabilité nationale.
2. L'ELI pourrait aussi être utilisé dans la forme publiée de l'acte législatif même, afin d'en faciliter un référencement aisé.

1.3. L'ELI dans l'UE

1. Le coordinateur ELI pour la mise en œuvre de l'ELI au niveau de l'Union européenne est l'Office des publications de l'Union européenne.
2. Il convient, s'il y a lieu, de remplacer les termes «pays» ou «État-membre» par «UE».

2. Éléments de l'ELI

Les éléments suivants de l'ELI apportent une réponse technique à ces impératifs (piliers de l'ELI). Les piliers de l'ELI peuvent être mis en œuvre séparément, mais c'est leur combinaison qui confère à l'ELI tout son potentiel.

2.1. Identification des textes législatifs — Comment identifier de manière unique, nommer et rendre accessibles les textes législatifs nationaux et européens («pilier 1»)

L'ELI utilise les «URI http» pour identifier précisément toutes les informations juridiques officielles publiées sur l'internet en Europe. Ces URI sont décrits de manière formelle à l'aide d'URI types exploitables par les systèmes d'information (IETF RFC 6570), composés d'éléments standardisés comprenant des données sémantiques qui ont un sens à la fois pour les juristes et pour l'utilisateur final. Chaque pays construira ses propres URI, utilisant des techniques d'autodescription, en se basant autant que possible sur les composants décrits et en prenant en compte les spécificités de sa langue. Les pays sont libres de choisir et d'ordonner les composants de la manière qui correspond le mieux à leurs besoins.

Les composants sont plus amplement définis et accessibles sur les sites internet cités au point 3 «sites de référence de l'ELI».

2.2. Propriétés décrivant chaque texte législatif («pilier 2»)

L'utilisation d'un URI structuré permet déjà d'identifier des textes législatifs grâce à un ensemble de composants prédéfinis. Mais l'ajout de métadonnées construites sur la base d'une syntaxe partagée permettra de favoriser et d'améliorer l'interopérabilité entre les différents systèmes d'information juridique. Grâce à l'identification des métadonnées décrivant les caractéristiques essentielles d'un texte législatif, les pays seront en mesure de réutiliser des informations pertinentes traitées par d'autres États pour leurs propres besoins, sans avoir à créer de nouveaux systèmes d'information.

Par conséquent, les pays sont libres d'utiliser leur propre système de métadonnées, mais ils sont encouragés à suivre et à employer les standards de métadonnées de l'ELI avec des tables d'autorités partagées mais extensibles qui permettent de répondre à des besoins spécifiques. Le schéma de métadonnées de l'ELI est prévu pour être utilisé en combinaison avec des schémas de métadonnées personnalisés.

Une ontologie décrit formellement un ensemble de concepts et de relations dans un domaine donné. En décrivant les propriétés des textes législatifs et leurs relations avec d'autres concepts, il devient possible de partager leur compréhension et d'éviter l'ambiguïté des termes. La spécification étant formelle, l'ontologie est directement exploitable par les systèmes d'information.

Les métadonnées de l'ELI sont formalisées à travers l'ontologie de l'ELI qui se fonde sur le modèle bien établi des «Fonctionnalités requises des notices bibliographiques» (FRBR, <http://archive.ifla.org/VII/s13/frbr/> en anglais; version française sur http://www.bnf.fr/documents/frbr_rapport_final.pdf), tout en tenant compte d'autres procédures de standardisation actuellement utilisées dans ce domaine.

La maintenance de l'ontologie est gérée par l'équipe informelle ELI.

2.3. *Rendre les métadonnées disponibles en vue de l'échange de données («pilier 3»)*

Pour améliorer l'efficacité de l'échange de données, les éléments de métadonnées de l'ELI peuvent être classés conformément à la recommandation du W3C «RDFa in XHTML: Syntax and Processing» (RDFa). Les États membres peuvent choisir d'ajouter d'autres formats de classement à celui du RDFa.

3. Sites de référence de l'ELI

Le portail EUR-Lex héberge le registre des coordinateurs nationaux ELI, des informations sur le format et l'utilisation de l'ELI dans les États membres participants et d'autres documents utiles:

<http://eurlex.europa.eu/eli>

La maintenance de la version de référence de l'ontologie de l'ELI est assurée par l'équipe informelle ELI. Cette version, qui inclut toutes les versions précédemment publiées et leurs notes de version, est en accès libre sur le registre des métadonnées (MDR) hébergé par l'Office des publications de l'Union européenne:

<http://publications.europa.eu/mdr/eli>
