

## La démocratie à l'ère du numérique, d'Henri Oberdorff

---

Henri Oberdorff est professeur de droit public à l'Université de Grenoble. Cet ouvrage a été publié en 2010 aux Presses Universitaires de Grenoble<sup>1</sup>.

« Aujourd'hui, la technologie numérique modifie profondément nos sociétés et permet l'apparition d'innovations majeures qui concernent directement la démocratie. Ainsi, le numérique offre d'abord de nouveaux espaces à la démocratie et élargit les libertés de s'informer et de communiquer. La vie politique et la communication publique s'en trouvent transformées. Dans ce contexte, on peut non seulement envisager une e-administration, mais aussi une e-démocratie, et ce d'autant plus que les citoyens utilisent de plus en plus fréquemment les outils et les services proposés par et sur l'Internet : ils sont progressivement devenus, sans s'en rendre compte, non seulement des utilisateurs, mais aussi des acteurs du Web, donc des cybercitoyens. Toutefois, le numérique présente également de nouveaux défis pour la démocratie. De nouveaux risques apparaissent, notamment avec la cybercriminalité ou la cybersurveillance. Ces menaces rendent indispensables de nouvelles formes de régulation afin de faciliter l'éclosion d'une cyber citoyenneté pour une meilleure démocratie : l'Internet doit absolument rester au service des libertés réelles et de la démocratie. »

Cette fiche ne traite que de la première partie de l'ouvrage et laisse de côté les chapitres sur les risques.

### Introduction

Avec Internet, de nouveaux vocables ont fait son apparition : « cyber société », « démocratie électronique », « cyberdémocratie », etc. Internet est devenu le cœur de la cyber société et se développe très vite. Cette nouvelle technologie modifie les relations entre individus (vie privée, rapports sociaux, libertés individuelles, communication).

---

1

[http://www.sudoc.abes.fr//DB=2.1/SET=2/TTL=1/CMD?ACT=SRCHM&MATCFILTER=Y&MATCSET=Y&NOSCAN=Y&PARSE\\_MNEMONICS=N&PARSE\\_OPWORDS=N&PARSE\\_OLDSETS=N&IMPLAND=Y&ACT0=SRCHA&IKT0=1004&TRM0=oberdorff&ACT1=\\*&IKT1=4&TRM1=democratie+numerique&ACT2=\\*&IKT2=1016&TRM2=&ACT3=\\*&IKT3=1016&TRM3=&SRT=RLV&ADITAA=&ADI\\_LND=&ADI\\_JVU=&ADI\\_MAT=B&ADI\\_MAT=T&ADI\\_MAT=F&ADI\\_MAT=O&ADI\\_MAT=A&ADI\\_MAT=M&ADI\\_MAT=N&ADI\\_MAT=G&ADI\\_MAT=V&ADI\\_MAT=I&ADI\\_MAT=K&ADI\\_MAT=Y&ADI\\_MAT=X&ILN\\_DEP\\_BIB=DEP&NOT\\_USED\\_ADI\\_BIB=+&screen\\_mode=Recherche](http://www.sudoc.abes.fr//DB=2.1/SET=2/TTL=1/CMD?ACT=SRCHM&MATCFILTER=Y&MATCSET=Y&NOSCAN=Y&PARSE_MNEMONICS=N&PARSE_OPWORDS=N&PARSE_OLDSETS=N&IMPLAND=Y&ACT0=SRCHA&IKT0=1004&TRM0=oberdorff&ACT1=*&IKT1=4&TRM1=democratie+numerique&ACT2=*&IKT2=1016&TRM2=&ACT3=*&IKT3=1016&TRM3=&SRT=RLV&ADITAA=&ADI_LND=&ADI_JVU=&ADI_MAT=B&ADI_MAT=T&ADI_MAT=F&ADI_MAT=O&ADI_MAT=A&ADI_MAT=M&ADI_MAT=N&ADI_MAT=G&ADI_MAT=V&ADI_MAT=I&ADI_MAT=K&ADI_MAT=Y&ADI_MAT=X&ILN_DEP_BIB=DEP&NOT_USED_ADI_BIB=+&screen_mode=Recherche) consulté le 12 mai 2020 en ligne.

Internet a un impact direct sur la démocratie, certains parlent du développement d'une « agora numérique ». L'utilisation croissante d'Internet transforme les citoyens en « cybercitoyens », et leur permet de participer à une nouvelle « intelligence collective ». La démocratie électronique, c'est le déploiement numérique des services et institutions publics, la numérisation des procédures démocratiques (vote, débats, etc.)

La question que pose l'auteur est : « Internet va-t-il remodeler le débat démocratique ? Il fait référence au rôle joué par Internet dans les débats sur la Constitution européenne en 2005, ou encore dans la présidentielle américaine de 2008, à propos de laquelle plusieurs observateurs ont parlé de « clicocratie ».

Pour Oberdorff, il est nécessaire d'avoir une approche globale de l'impact du numérique sur la société, et de ne pas se limiter à la seule question du vote électronique, cette technologie ayant un effet important sur « l'identité des personnes, la vie privée, les libertés individuelles et la propriété intellectuelle ».

Il souligne la difficulté d'avoir pour objet d'étude un domaine qui est en perpétuel mouvement (l'Internet).

La dématérialisation est une notion centrale : elle touche le processus électoral ainsi que les relations entre les citoyens et les administrations. « Il s'agit d'une démocratie qui dispose d'un environnement électronique et numérique agissant sur elle et lui ouvrant de nouvelles perspectives pour son fonctionnement général ».

En 1863, Lincoln avait donné comme définition de la démocratie « le gouvernement du peuple, par le peuple et pour le peuple ». Cette orientation a été transposée dans la Constitution française de 1958 (art.2). L'objet de l'ouvrage est de « détecter l'ensemble des impacts de la culture numérique et électronique sur nos démocraties contemporaines ».

C'est un sujet déjà très étudié, principalement par deux « écoles » :

- ceux qui soulignent les bienfaits de la technologie sur la démocratie et se réjouissent de l'apparition d'une cyberdémocratie (Lévy), d'une Cité Internet (Mathias) ou d'une République 2.0 (Rocard) ;
- ceux qui prédisent les risques que font peser les nouvelles technologies sur nos sociétés et nos libertés, notamment au travers de la surveillance électronique (Piatti), d'une forme de « surveillance globale » (Mattelart).

Pour prévenir d'éventuelles dérives, la France a légiféré sur le sujet : de nombreux rapports du Conseil d'État ont été consacrés aux usages des technologies (1988, 1998),

ainsi que des rapports de la CNIL. Thierry Vedel distingue trois âges dans la construction de la démocratie électronique :

- les années 1950 : cybernétique et machine à voter
- les années 1970 : réseaux locaux et télé démocratie
- les années 1990 : Internet et cyberdémocratie.

Henri Oberdorff se propose, au travers de cet ouvrage, d'étudier la troisième période.

Le développement de la démocratie électronique n'est possible que grâce à la croissance parallèle et simultanée des technologies informatiques et des réseaux (ADSL, Web, fibre). Mais également grâce à des changements économiques, avec la reconnaissance du secteur numérique comme « secteur stratégique ». La création d'indices boursiers spécifiques (NASDAQ) le démontre. Dans les années 2000, l'économie numérique représente plus de 20 % de la croissance mondiale. Ce chiffre se rapproche des 30 % au tournant des années 2010.

Le développement du numérique fait l'objet de politiques publiques nationales et européennes, mais également mondiales. Un forum sur la gouvernance de l'Internet a vu le jour en 2008 pour combattre les mésusages de cette nouvelle technologie. Le développement de la démocratie électronique est enfin facilité par des changements sociaux : démocratisation et appropriation sociale du numérique et des nouvelles technologies. L'apparition du Web 2.0 a généré de nouvelles pratiques sociales (interactives).

On assiste au glissement progressif d'un dialogue virtuel au retour au réel avec des actes bien réels (apéros *Facebook*, manifestations programmées sur des réseaux sociaux, printemps arabe, etc.)

La société numérique est ambivalente : elle représente tout à la fois une chance et une menace. Tout dépend, d'après l'auteur, de l'usage que l'on fait d'Internet. Il peut être un outil d'amélioration de la démocratie ou au contraire une arme contre elle.

La cyber société démocratique implique obligatoirement l'existence de « cybercitoyens » animés de bonnes intentions : « l'épanouissement de la démocratie dans un environnement numérique ne peut pas se réaliser seulement au travers de techniques de plus en plus sophistiquées ». L'auteur souligne l'importance d'une **régulation**.

Aujourd'hui, on estime à 4,4 milliards le nombre d'Internautes sur Terre (chiffre 2019)<sup>2</sup>.

---

2 <https://www.lesechos.fr/tech-medias/hightech/lusage-dinternet-dans-le-monde-en-cinq-chiffres-963228>, page consultée le 12 mai 2020.

## 1. 1<sup>ère</sup> partie : le numérique, de nouveaux espaces pour la démocratie

Oberdorff s'interroge sur le sens de la démocratie : aujourd'hui, elle est plus qu'une forme de gouvernement. Elle représente un système de valeurs (il fait référence à la « démocratie continue » de Jean-Jacques Rousseau). Internet représente de nouveaux espaces d'échanges pour l'expression démocratique. D'où la question : « une cyberdémocratie est-elle possible ? » Dans une brève histoire de l'avenir, Jacques Attali a imaginé une « hyperdémocratie au niveau mondial » qui serait organisée autour « des infrastructures numériques [et des] technologies de l'ubiquité nomade ».

### 1.1. Chapitre 1 : une société de plus grande liberté grâce au numérique

Comment définir la démocratie ?

- le Conseil Constitutionnel en donne la définition suivante : « l'exigence de pluralisme des courants d'idées et d'opinions constitue le fondement de la démocratie ».
- Dominique Rousseau (2008) : « l'organisation d'élections disputées, le multipartisme, le droit et la possibilité pour tous les courants d'idées de s'exprimer et de concourir à l'expression des suffrages sont certainement les traits essentiels et distinctifs de la démocratie ».

L'auteur ajoute la notion de droits fondamentaux, dont la liberté d'expression, d'information et de communication.

#### 1.1.1. Accroissement de la liberté d'information

L'auteur juge qu'il est plus facile de s'informer actuellement que précédemment. Il ajoute que des changements sont intervenus à trois niveaux : échelle, supports et méthodes de recherche d'information.

- **Échelle** : l'échelle du temps a évolué car l'information est désormais disponible en temps réel. Cela a des impacts profonds sur la presse traditionnelle : les informations étant souvent « brutes », on note un recul du professionnalisme. Au niveau spatial, il n'existe plus de limites géographiques, seulement une limite linguistique. Enfin, d'un point de vue strictement quantitatif, le volume d'informations devient considérable.
- **Support** : la numérisation facilite l'accès aux documents. L'auteur prend l'exemple de rapports publics désormais consultables intégralement et

rapidement par les citoyens. Progressivement, l'information est consommée électroniquement. Il cite les chiffres du rapport rendu par Alain Lancelot sur la concentration des médias : en 2004, le nombre d'exemplaires de presse quotidienne diffusé pour 1000 habitants était de 180,7 en France, 664 au Japon, 543 en Suède, 371 en Allemagne et 274 aux États-Unis. La consultation des sites web de presse est en augmentation constante : en janvier 2009, Lemonde.fr a enregistré 47,8 millions de connexions à son site.

- **Méthode de recherche d'information** : le modèle Google du moteur de recherche gratuit s'est généralisé. L'utilisateur ne paye pas et l'entreprise se rémunère grâce à des contrats publicitaires. En 2007, Google représentait plus de 56 % des requêtes Internet. Google couvre désormais l'ensemble des activités numériques : *Gmail* (courrier), *Google Earth* et *Google Maps* (cartographie), *Google Analytics* (analyse de statistiques des sites web), *Google News* (compilation presse), *Google Calendar* (planning), *Blogger* (éditeur de blogs), *Google Scholar* (littérature savante), *Picasa* (photos), *Youtube* (vidéos), *Google Books* (livres numérisés), *Google Health* (carnets de santé électroniques). Cette domination pourrait, à terme, faire peser un risque sur la démocratie : la hiérarchisation de l'information serait construite autour de la rentabilité économique.

### 1.1.2. La liberté renouvelée de communiquer et de s'exprimer

Le développement d'Internet multiplie les moyens d'expression et nécessite une adaptation des dispositifs législatifs. Dans cette perspective, deux lois ont été adoptées : la loi du 9 juillet 2004 relative aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle<sup>3</sup> et la loi du 5 mars 2007 relative à la modernisation de la diffusion audiovisuelle<sup>4</sup>. La liberté dans la communication modifie la pratique de la démocratie. L'auteur distingue trois niveaux de communication : privée, sociale et publique :

- la communication privée : elle est favorisée par Internet et la téléphonie nouvelle génération. Le courrier électronique se développe, comme les nouveaux usages liés à la téléphonie sans fil. En 2018, on recensait plus de 4 milliards de téléphones mobiles dans le monde et plus de 58 millions d'abonnés en France (en 2019) : « le portable est devenu l'un des instruments emblématiques de la

---

3 Loi n° 2004-669 du 9 juillet 2004 relative aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle, consulté en ligne le 12 mai 2020 <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000439399>

4 Loi n° 2007-309 du 5 mars 2007 relative à la modernisation de la diffusion audiovisuelle et à la télévision du futur, consulté en ligne le 12 mai 2020 <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000248397>

liberté individuelle ».

- la communication sociale : les réseaux sociaux permettent le développement des réseaux professionnels et personnels des individus.
- la communication dans l'espace public : elle utilise les canaux de diffusion des blogs. Les blogs présentent majoritairement les réactions personnelles d'individus à l'actualité (journalistes, hommes politiques, militants). Ils peuvent également être collectifs (cf. *La vie des Idées* de Rosanvallon). Une presse collaborative se structure progressivement : Joël de Rosnay fait ainsi remarquer que ce courant participe « à la montée d'un nouveau pouvoir, lequel se démarque du pouvoir du journaliste traditionnel ». L'auteur cite l'exemple du site « *Oh my news* » en Corée du Sud, lancé en 2000. Les journalistes sont des citoyens qui proposent des articles contre une petite rémunération. Le slogan de ce site est « *every citizen is a reporter* ». En Europe, *Agora Vox* s'est développée sur le même modèle, avec pour slogan « nous sommes tous les capteurs d'info ». Des amateurs participent à la diffusion de l'information. Ce nouveau mode d'expression questionne. Certains journalistes réagissent en modernisant leurs outils de communication : *Rue89* (créé en 2007), *Médiapart* (lancé par Edwy Plenel, ancien directeur de la rédaction du journal *Le Monde*), *Slate* (lancé par Jean-Marie Colombani, ancien directeur du journal *Le Monde*).

## 2. Chapitre 2 : une démocratie classique plus complète grâce au numérique

La démocratie est-elle améliorable grâce aux NTIC ? En quoi la démocratie électronique peut-elle compléter la démocratie traditionnelle ?

Le phénomène le plus étudié est le vote électronique. Pour l'auteur, la question doit être élargie, car le « numérique envahit tout le champ du politique ».

La démocratie représentative est « un ensemble de débats et de délibérations », mené par les institutions politiques. Ces institutions sont passées au numérique et cela a un effet direct sur la transparence et la lisibilité de leur fonctionnement.

Le numérique permet également aux hommes politiques de communiquer plus largement leurs idées (blogs personnels ou think tank) :

- **les partis politiques sur Internet** : tous les partis politiques ont un site Internet. Le principal changement à noter est le passage de sites purement informatifs à des sites interactifs, qui favorisent le débat par la création de forums. Internet est également un moyen décisif pour recruter de nouveaux adhérents.
- **les campagnes électorales** : Internet est largement utilisé pour la propagande électorale. Des règles ont été fixées pour garantir la légalité des élections : en

2006, le Forum des droits sur l'Internet a établi une recommandation « Internet et la communication électorale ».

- **le vote électronique en question** : beaucoup d'espoirs reposent sur le vote électronique, sur un usage qui peut « rénover la démocratie ». Pierre Rosanvallon a étudié l'enthousiasme des années 1980 pour la « télé démocratie », seule capable de permettre l'instauration d'une démocratie directe selon ses défenseurs. La dématérialisation du vote est aujourd'hui techniquement possible. Cependant, Marie de Cazals rappelle que ce vote demeure une solution technique et non une réponse au problème de la démocratie représentative actuelle. Le vote électronique est encore minoritaire. En 2007, 77 communes offraient cette possibilité pour les élections présidentielles. Il existe deux types de vote électronique : des machines installées dans les bureaux de vote ou le vote à distance *via* Internet. Ce dernier dispositif concrétiserait plusieurs avantages : augmentation de la participation, rapidité dans la promulgation des résultats, gain financier et écologique, diminution des déplacements. Les détracteurs du vote électronique pointent tous les avantages précités et les décrivent comme des points faibles : il n'y aurait pas de gain financier (coût des machines) ni écologique (destruction des machines). Ils ajoutent que cette technique manque de sécurité et de fiabilité et qu'elle présente un risque réel de banalisation du vote, de la symbolique démocratique. Des exemples existent : au Brésil, 100 % des votes passent par des machines. 44 % du corps électoral vote par le biais de machines en Belgique et 5 % en Allemagne. Les Pays-Bas ont abandonné le vote électronique en 2008 après avoir atteint une proportion de 90 % de vote électronique. En Corée du Sud et en Estonie, les citoyens peuvent voter par Internet (et même par SMS).

### 3. Chapitre 3 : de « l'e-administration » à « l'e-démocratie »

Pour Oberdorff, il faut la question du processus électoral et s'intéresser à « l'efficacité globale » de l'administration au service des citoyens. Pour la qualité des débats, la performance des politiques publiques et la transparence de la législation, les NTIC apportent une amélioration. Dès les années 1990, plusieurs études ont montré les apports très positifs de l'informatique à l'administration. L'Union européenne a réfléchi très tôt à l'élaboration d'un e-gouvernement. L'auteur pense qu'il est plus facile d'imaginer un e-gouvernement ou une e-administration qu'une réelle e-démocratie.

#### 3.1. Le développement de « l'e-administration »

Dès 1998, on a évoqué une administration « sans papier », ou encore une « cyberadministration ». De nombreux rapports publics ont été consacrés à ce sujet (en 1998, 2000, 2001, 2002...)

En 2004, le premier ministre présente « ADELE » (comme Administration Électronique). Son objectif est de permettre aux citoyens d'effectuer l'ensemble de leurs démarches administratives à distance (par téléphone et Internet) à l'horizon 2006.

Les dispositifs pour développer et encadrer l'économie numérique se multiplient : loi 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique, plan de développement France numérique 2012 (en 2008) pour accélérer la modernisation administrative et améliorer le service rendu à l'utilisateur. Le numérique permet de mieux gérer les services publics dits « de masse » (services fiscaux, sociaux).

La CAF est présentée par le gouvernement comme un modèle du genre. En 2007, 1 milliard de feuilles de soins ont été traitées par la sécurité sociale.

Il faut noter que le changement du front office modifie le back office : cela signifie que les mutations des services aux usagers modifient le fonctionnement interne des administrations. Le numérique offre également des possibilités accrues de stockage de données et d'archivage.

L'administration électronique est créatrice de nouveaux liens entre les administrations et les usagers. La création de portails publics comme « Impots.gouv.fr » ou « logement.gouv.fr » donnent une nouvelle image des services de l'État (fiabilité, modernité, réactivité). Un arrêté du 6 novembre 2000 a créé un portail généraliste d'accès à l'information publique : Service-public.fr. C'est un succès, le site a accueilli 17,5 millions de visiteurs en janvier 2009.

Le site du Journal Officiel (JO) permet la publication en ligne en quasi temps réel des lois, ordonnances et textes législatifs (gratuit). L'ensemble du droit français et des codes est accessible sur « Legifrance.gouv.fr ». Depuis 2002, le site de la Documentation française donne accès à la bibliothèque numérique des rapports publics et à un ensemble de discours politiques et de rapports parlementaires.

Selon l'ordonnance du 8 décembre 2005, un téléservice est « tout système d'information permettant aux usagers de procéder par voie électronique à des démarches ou formalités administratives ». Ainsi, la Carte Vitale fait partie des programmes de téléservices, comme la consultation des résultats de concours en ligne ou encore le paiement des impôts en ligne.

Le projet « Mon service public » prévoit d'aller plus loin en mettant à la disposition des citoyens un espace individuel regroupant toutes leurs données administratives personnelles.

### **3.2. Vers une « e-démocratie »**

L'auteur fait référence à l'optimisme de Pierre Lévy pour qui les NTIC annoncent l'avènement d'une e-démocratie. Peuvent-elles permettre de changer les rapports entre les gouvernants et les gouvernés ?

En 2007, Michel Rocard souligne que la e-démocratie fait passer les citoyens du statut de « publics faibles » (pas de prise de décision) à celui de « publics forts » (qui sont associés à la prise de décision). L'idée d'une e-démocratie se matérialise sous la forme d'une démocratie participative complémentaire de la démocratie représentative existante. L'auteur attire cependant notre attention sur la différence entre des innovations techniques et une réelle transformation politique. Pour lui, la démocratie électronique se caractérise par trois formes d'expressions démocratiques novatrices : l'agora électronique, la participation à la décision et l'évaluation des politiques menées.

Pour illustrer son propos, il prend l'exemple du site « *Today I decide* » en Estonie, créé en 2001. Tout citoyen peut soumettre une proposition de loi sur ce forum électronique. Elle est ensuite discutée par les internautes pendant 10 jours et soumise au vote. Si une majorité se prononce pour le texte, alors il est transmis au ministère compétent qui dispose d'un mois pour répondre de manière argumentée. Entre 2001 et 2006, 1025 propositions ont été déposées, 654 transmises et 580 ont reçu une réponse. 9 ont donné lieu à la promulgation d'une loi par le gouvernement. En Estonie, le conseil des ministres est informatisé et toutes ses décisions sont publiées en temps réel (sauf les questions de sécurité). L'Union Européenne a lancé « *TID +* » sur le même principe : les citoyens peuvent proposer de nouvelles réglementations.

La Nouvelle-Zélande a mis au point un *Wiki* citoyen pour permettre aux individus de participer à la rédaction des lois.

L'Ecosse a ouvert un forum électronique afin de recueillir les pétitions citoyennes.

Internet est également parfaitement adapté au contrôle des politiques publiques par les citoyens : c'est ce que l'on appelle le contrôle démocratique (qui peut aboutir à la cyber-résistance). Rosanvallon écrit que nous sommes entrés dans « la contre démocratie ou le politique à l'âge de la défiance ». Dans les démocraties, la vigilance citoyenne est souvent suivie d'effets : ce fut le cas lors de la création du fichier *EDVIGE* en France, finalement retiré suite à la mobilisation massive des citoyens, principalement sur Internet.