

# POUVOIRS

REVUE FRANÇAISE D'ÉTUDES CONSTITUTIONNELLES ET POLITIQUES

LA DATA CRATIE

N° 164



PRIX GUY-CARCASSONNE  
« LE MONDE-POUVOIRS-CLUB DES JURISTES »  
DU MEILLEUR ARTICLE CONSTITUTIONNEL

Guy Carcassonne, constitutionnaliste reconnu, eut une vraie passion, celle de l'Université, et un engagement, celui de partager son enseignement avec ses étudiants.

En sa mémoire, le prix Guy-Carcassonne récompense chaque année l'auteur de moins de 40 ans d'un article inédit de cinq mille signes portant sur une question constitutionnelle, *lato sensu*, liée à l'actualité française ou étrangère. Cet article doit aider à faire comprendre au plus grand nombre les enjeux juridiques, politiques et sociaux posés par cette question constitutionnelle.

Le prix Guy-Carcassonne sera décerné pour la cinquième fois en juin 2018. Les candidats devront adresser leur article entre le 31 mars et le 1<sup>er</sup> mai à l'adresse e-mail dédiée au prix :

[prixguycarcassonne@leclubdesjuristes.com](mailto:prixguycarcassonne@leclubdesjuristes.com)

Le jury du prix sera constitué de membres de la revue *Pouvoirs*, du Club des juristes et de la rédaction du journal *Le Monde*, ainsi que de deux professeurs de droit public ou science politique étrangers.

Le lauréat, outre un prix de 1 500 euros, verra son article publié dans le journal *Le Monde* et sur les sites internet de la revue *Pouvoirs* et du Club des juristes.

Pour concourir et obtenir le règlement du prix, consulter :

[LeClubdesJuristes.com](http://LeClubdesJuristes.com)

[Revue-Pouvoirs.fr](http://Revue-Pouvoirs.fr)

ANTONIN GUYADER Les enjeux du grand bouleversement	7
BENOÎT THIEULIN Gouverner à l'heure de la révolution des pouvoirs	19
FABIEN GRANJON Mouvements sociaux, espaces publics et usages d'internet	31
JEAN-MARC MANACH «Défavorablement connus»	49
DOMINIQUE CARDON Le pouvoir des algorithmes	63
HENRI ISAAC La donnée numérique, bien public ou instrument de profit	75
ALEXANDRE EYRIÈS La twitt-politique : l'élection présidentielle française de 2017 sur les réseaux socionumériques	87
JAYSON HARSIN Un guide critique des fake news : de la comédie à la tragédie	99
ALEXIS BRÉZET ET BENJAMIN FERRAN Récit-fiction : le jour où les plateformes américaines ont tué les médias européens	121

BENJAMIN BAYART ET AGNÈS DE CORNULIER La neutralité du Net	127
JEAN DEYDIER Les exclus de la datacratie	137
Manifeste de Jeremy Corbyn pour la démocratie numérique (document)	149
<b>CHRONIQUES</b>	
« LETTRE D'ALLEMAGNE » ADOLF KIMMEL Élections au Bundestag du 24 septembre 2017 : Angela Merkel, l'inamovible	155
<b>REPÈRES ÉTRANGERS</b> (1 <sup>er</sup> juillet – 30 septembre 2017)	
PIERRE ASTIÉ, DOMINIQUE BREILLAT ET CÉLINE LAGEOT	163
<b>CHRONIQUE CONSTITUTIONNELLE FRANÇAISE</b> (1 <sup>er</sup> juillet – 30 septembre 2017)	
PIERRE AVRIL ET JEAN GICQUEL	175
Summaries	207

## LA DATACRATIE EST ÉTUDIÉE PAR

BENJAMIN BAYART, co-fondateur de La Quadrature du Net, président de la Fédération des fournisseurs d'accès à internet associatifs. Il est un acteur majeur du débat sur la neutralité du Net en Europe.

ALEXIS BRÉZET, journaliste, directeur des rédactions du *Figaro*. Diplômé de l'IEP de Paris, il pilote actuellement la transformation numérique du premier quotidien national français.

DOMINIQUE CARDON, professeur de sociologie à l'IEP de Paris, directeur du Médialab. Il a publié récemment *À quoi rêvent les algorithmes. Nos vies à l'heure des big data* (Seuil, 2015) et, avec Jean-Philippe Heurtin, *Chorégrapheur la générosité. Le Téléthon, le don, la critique* (Economica, 2016).

6 AGNÈS DE CORNULIER, coordinatrice de l'analyse politique et juridique de La Quadrature du Net. Elle a notamment suivi les négociations européennes sur la neutralité du Net et sur le paquet télécom.

JEAN DEYDIER, directeur-fondateur des associations WeTechCare et Emmaüs Connect. Afin de faire du numérique une opportunité pour tous, son leitmotiv est de réunir les mondes publics, privés et la société civile dans des projets d'intérêt général.

ALEXANDRE EYRIÈS, enseignant-chercheur en sciences de l'information et de la communication à l'université de Bourgogne Franche-Comté (laboratoire CIMEOS). Il est notamment l'auteur de *La Communication poli-tweet. La politique gagnée par les tic* (L'Harmattan, 2015).

BENJAMIN FERRAN, journaliste. Spécialiste des questions numériques au *Figaro*, en charge de la rénovation du site internet du quotidien, il y tient la chronique « Nos futurs », consacrée aux évolutions du Web et de la high-tech.

FABIEN GRANJON, sociologue, professeur des universités en sciences de l'information et de la communication à l'université Paris 8, directeur du Centre d'études sur les médias, les technologies et l'internationalisation (CEMTI) (fabien.granjon@univ-paris8.fr).

ANTONIN GUYADER, directeur numérique de la revue *Pouvoirs*, directeur de l'agence Novius à Paris. Il a récemment publié *Mes petites leçons d'informatique* (Belin, 2017).

JAYSON HARSIN, professeur associé de communication à l'American University of Paris. Il va bientôt publier *The Rumor Bomb: Vertiginous Democracy and Regimes of Post-Truth* (Duke University Press, 2018).

HENRI ISAAC, docteur en sciences de gestion, maître de conférences à l'université Paris-Dauphine, président du think-tank Renaissance numérique (henri.isaac@dauphine.fr).

JEAN-MARC MANACH, journaliste d'investigation. Il a notamment travaillé avec WikiLeaks sur les questions de fichage et de surveillance, ainsi que sur les services de renseignement techniques et leurs prestataires.

BENOÎT THIEULIN, directeur général de l'agence digitale La Netscouade, directeur de l'innovation du groupe Open et co-doyen de l'École du management et de l'innovation de l'IEP de Paris.

# LES ENJEUX DU GRAND BOULEVERSEMENT

4 août 2010, Truckee, Californie. Invité de la première conférence Techonomy, le PDG de Google, Eric Schmidt, débute son intervention par une hypothèse : l'humanité crée alors plus de données en deux jours que dans l'ensemble de son histoire jusqu'à l'année 2003. Le chiffre avancé de cinq exabytes est incommensurable<sup>1</sup>. Plus que difficile à estimer car sans fondement méthodologique affiché. Impossible à réaliser à l'échelle de notre quotidien. Mais l'assertion a une valeur certaine : le pouvoir des technologies matérialisé par la création d'un nombre sans cesse croissant de données bouleverse le monde. Schmidt ajoute que « l'enjeu majeur de cette mutation est la création de contenu par les utilisateurs » (*user generated content*, dans la langue de ce monde) et que « la société n'est pas prête à affronter les questions qui vont se poser en relation avec l'explosion de la technologie mue par les utilisateurs » (*user powered technology*). Au détour d'une conversation au bord du lac Tahoe, sous les auspices de la technologie et de l'économie, le décor est planté.

7

Les supports numériques ont permis en quelques années de stocker un nombre colossal d'informations. Mieux, la numérisation est à la racine d'un écosystème qui place l'utilisateur – tout un chacun connecté – au centre du dispositif. Là où nous vivions dans un monde orienté à la

---

1. « Eric Schmidt at Techonomy », YouTube.com, 14 octobre 2010. Cinq exabytes ou exaoctets représentent l'équivalent de cinq millions de disques durs d'un téraoctet – capacité de stockage encore assez peu répandue en 2010, assez commune aujourd'hui. La comparaison avec « l'histoire de l'humanité » est récurrente : en 2012, Robert Kirkpatrick, en charge du *Big Data* aux Nations unies, estimait qu'autant de données avaient été produites en 2011 que dans toute l'histoire de l'humanité (« Robert Kirkpatrick, Director of UN Global Pulse, on the Value of Big Data », TheGlobalObservatory.org, 5 novembre 2012).

verticale, nous raisonnons aujourd'hui de plus en plus horizontalement. Alors qu'auparavant une faible quantité de producteurs de contenu légitime (presse, édition, universités, Églises, États...) s'adressait à un auditoire lui aussi assez restreint, chacun est désormais à la fois consommateur, créateur et source de données. Ces « données » seront ici envisagées, dans une acception large, comme l'ensemble des éléments liés à l'action – volontaire ou non – d'un utilisateur et qui est stocké sur une machine informatique.

8 On les rencontre dans la vie courante sous la forme de contenus porteurs d'une valeur communicationnelle pour leurs émetteurs : publications sur un réseau social, un blog, un forum ou une encyclopédie en ligne, photos, avis, signatures de pétitions, etc. Ce panorama est complété par une vaste étendue peuplée de traces moins immédiatement significatives. Certaines sont liées au développement des nouvelles technologies et attestent d'une activité en ligne (pages vues sur un site, achats réalisés, recherches effectuées...). D'autres n'ont rien d'inédit (des trajets quotidiens aux infractions pénales, en passant par les effets secondaires de traitements médicamenteux ou la fréquence des battements cardiaques) mais prennent une dimension inédite au contact des nouvelles technologies, qui modifient leurs modes de stockage et d'exploitation. Ces traces composent le substrat d'un monde peu dense – les données sont éparses et leur typologie infinie – mais extrêmement volumineux : le *Big Data*.

Cet univers repose sur la rencontre du « goût de l'archive »<sup>2</sup> et de la mise au travail des données. À la valeur octroyée par la satisfaction de la demande ou l'utilité immédiates s'ajoute celle de la conservation de nos empreintes et de leur exploitation. Qu'est-ce que Facebook ? Un réseau social nous reliant à deux milliards de nos (plus ou moins) proches – puisque le nombre d'« utilisateurs actifs » a atteint ce chiffre en 2017 (trente-trois millions en France). Voilà pour l'utilité immédiate. Or Facebook est une entreprise... dont 97 % du chiffre d'affaires – plus de 27 milliards de dollars en 2016<sup>3</sup> – sont réalisés par la vente d'une publicité supposée d'autant plus efficace qu'elle repose sur des données de « ciblage » aussi précises que nous sommes loquaces.

De nouveaux paradigmes s'affermissent alors en raison des volumes de données atteints. Tandis que nous raisonnions par le biais de modèles d'exploitation de données, nous envisageons désormais les masses

---

2. Arlette Farge, *Le Goût de l'archive*, Paris, Seuil, 1989.

3. « Facebook Reports Fourth Quarter and Full Year 2016 Results », Investor.FB.com, 1<sup>er</sup> février 2017.

de données comme porteuses de modèles. La prédiction plutôt que l'induction, la corrélation plutôt que la causalité. Grand pourvoyeur de traces, « l'internet des objets » contribuera à la croissance du *Big Data* : le cabinet Gartner estime que vingt milliards d'objets connectés seront en service en 2020<sup>4</sup>.

Ces masses considérables, leur production, leur circulation, leur stockage, leur traitement et leur exploitation sont à la source de profondes transformations et de nombreuses questions posées aux modèles sociaux, économiques et politiques préexistants. La « datacratie » peut dès lors être entendue comme l'ensemble des points de contact entre les transformations induites par les usages du numérique et la vie de la cité.

Elle émerge de la rencontre entre évolutions techniques et changements de pratiques. Pour ne citer qu'un facteur d'une équation technologique complexe, la quantité de mémoire stockée par pouce sur un disque dur a été multipliée par cinq mille entre 1990 et 2010<sup>5</sup>. La hausse des performances corrélée à la baisse des coûts – dont la loi de Moore est l'avatar le plus fameux<sup>6</sup> – a rendu possibles des traitements toujours plus puissants et la constitution de stocks d'informations toujours plus importants.

9

## UN NOUVEL ACTEUR : LA MULTITUDE

Si une large partie de l'économie et de ses équilibres établis a été transformée par la mutation numérique, les innovations les plus significatives ont émergé sur des terrains encore peu exploités – car peu exploitables jusqu'alors. L'acronyme Gafa (Google, Apple, Facebook, Amazon) est devenu l'un des symboles de ce mouvement. Qu'est-ce qu'Apple ? Un homme et trois révolutions. Celle de l'ordinateur personnel, avec le Mac. Celle de l'industrie musicale, avec le baladeur iPod et la plateforme d'achat de musique en ligne « iTunes Store ». Celle de la mobilité connectée avec l'iPhone. Chaque fois, Steve Jobs. Fait moins flagrant, la première capitalisation boursière au monde réalise une part importante de ses bénéfices grâce à l'« App Store », plateforme où sont proposés des logiciels de tout type par millions. Apple ne produit alors rien

4. « Gartner Says 8.4 Billion Connected “Things” Will Be in Use in 2017, Up 31 Percent From 2016 », Gartner.com, 7 février 2017.

5. Pierre Delort, *Le Big Data*, Paris, PUF, coll. « Que sais-je », 2015, p. 49.

6. La première conjecture énoncée en 1965 par Gordon Moore, cofondateur d'Intel, avance que les semi-conducteurs d'entrée de gamme voient leur complexité doubler chaque année à prix constant (« Cramming More Components onto Integrated Circuits », cs.UTexas.edu).

d'autre qu'une place de marché prélevant 30 % sur chaque vente (ce qui lui permit d'engranger 9 milliards de dollars en 2016), déléguant la création même des produits à des tiers.

Voici l'une des sources fondamentales des bouleversements à l'œuvre : la dynamique du *crowd*, de la multitude, pour reprendre le terme d'Henri Verdier et Nicolas Colin. Elle met en scène « la puissance des individus éduqués, outillés, connectés<sup>7</sup> », et cela change tout. En 2017, l'Union internationale des télécommunications, institution spécialisée des Nations unies, estimait que plus de 48 % des individus dans le monde étaient reliés à internet, contre moins de 20 % dix ans auparavant et moins de 10 % en 2001. Les écarts entre pays émergents (41 %) et pays développés (81 %) restent conséquents<sup>8</sup>. Les inégalités entre femmes et hommes demeurent vivaces (12 % de différence entre l'accès des hommes et celui des femmes, 10 chiffre en légère augmentation par rapport à 2013, alors que l'écart s'est considérablement accru en Afrique). Les contrastes générationnels sont réels : les jeunes sont surreprésentés dans la population mondiale des internautes ; plus de 70 % des 15-24 ans sont connectés (94 % dans les pays développés). Néanmoins, l'accès progresse partout, stimulé par une vitesse de diffusion des terminaux mobiles inversement proportionnelle au niveau de développement – effet de rattrapage oblige<sup>9</sup>.

Si le préalable à la mise en réseau (informatique) du monde est technologique – la suite des protocoles TCP/IP, qui permet la transmission des données, en est un fer de lance –, ses dimensions sociales, portées en germe dès la seconde moitié des années 1960, sont décisives. L'effort de recherche qui a abouti à la création d'internet a bien été financé par l'armée américaine (Defense Advanced Research Projects Agency), mais « les informaticiens l'ont nourri de leurs pratiques de coopération, de co-conception et de réputation auprès des pairs<sup>10</sup> ». La rencontre de l'armée, de l'université et de la contre-culture contribua ainsi à poser les bases d'un monde connecté, ouvert et décentralisé. Le *World Wide Web*, apparu au tournant des années 1990 et qui n'est qu'une des applications d'internet, l'e-mail la précédant par exemple de loin chronologiquement, permit de « boucler » le monde en autorisant chaque extrémité du réseau à accéder aux autres au moyen des liens hypertextes que nous utilisons chaque jour dans notre navigateur internet. L'accès à une infrastructure

---

7. Nicolas Colin et Henri Verdier, *L'Âge de la multitude. Entreprendre et gouverner après la révolution numérique* (2012), Paris, Armand Colin, 2015, p. 23.

8. « Global ICT Developments », dans « Statistics », ITU.int.

9. « ICT Facts and Figures 2017 », *ibid.*

10. Dominique Cardon, *La Démocratie Internet. Promesses et limites*, Paris, Seuil, 2010, p. 13.

dépourvue de centre transforme les individus – leurs relations comme leurs actions ou leurs attentes – en carburant d’un nouveau genre, où la puissance rendue à la base coexiste avec l’utilisation massive des données liées aux pratiques individuelles : l’innovation s’articule autour de la multitude, avec elle.

Appliquée aux campagnes électorales, la puissance du *crowd* donne accès à des moyens de communication renouvelés comme à des leviers d’engagement reconfigurés. Les premiers sont liés à la multiplicité des canaux et des formats, à l’ajustement rapide des messages, notamment en fonction des statistiques réalisées sur les données glanées en ligne (*A/B testing*, taux d’engagement sur une publication...), à la segmentation des audiences et à l’opportunité de toucher des publics friands de supports numériques. Les seconds renvoient aux capacités de mobilisation concrète d’une masse d’interlocuteurs importante : dons en ligne (*crowdfunding*), organisation facilitée des campagnes de terrain visant à passer du *online* au *offline*, accès au matériel de campagne, etc. La première campagne couronnée de succès de l’ère datacratique fut sans doute celle de Barack Obama en 2008. Avec deux tiers de ses 750 millions de dollars de financement levés grâce à des dons d’une valeur de 60 euros en moyenne – très largement effectués par l’intermédiaire du site My.BarackObama.com – et en réussissant à transformer l’adhésion en ligne en campagne de terrain, l’appui de la multitude fut décisif. Dix ans plus tard, les logiciels électoraux se sont popularisés et la collecte de données offre des perspectives toujours plus poussées, orientées par des modèles prédictifs propices à un ciblage de plus en plus fin. Aux États-Unis, l’entreprise TargetSmart propose par exemple mille cinq cents lignes d’information pour chaque profil de sa base de données, à la jonction entre données issues d’internet et données provenant du « monde réel »<sup>11</sup>. En France, « NationBuilder », logiciel utilisé par plusieurs candidats de l’élection présidentielle de 2017, a vu une partie de son service désactivée après l’avertissement de la Commission nationale de l’informatique et des libertés (Cnil) relatif au fait qu’il faut avoir recueilli le consentement des internautes avant de pouvoir croiser leurs données depuis différentes sources (la communication d’un e-mail permettant notamment de retrouver des informations sur son détenteur présentes sur différents réseaux sociaux)<sup>12</sup>.

11

11. « Big Data en campagne », LeMonde.fr, 3 novembre 2016.

12. « Communication politique : quelles sont les règles pour l’utilisation des données issues des réseaux sociaux ? », Cnil.fr, 8 novembre 2016.

## MODALITÉS DU COLLABORATIF

12 Faire fructifier les données en les transformant en informations, voilà une des opportunités majeures offertes par le *crowd* – opportunité qui n’est d’ailleurs saisie que sur des portions assez réduites des volumes colossaux de données disponibles. Mais les individus « objets » sont aussi pleinement « sujets » de l’économie collaborative (*sharing economy*), où l’échange « de pair à pair » est la règle. Les entreprises ou les pouvoirs publics agissent alors comme intermédiaires, fournisseurs d’un service dont l’essence est la pertinence et la fiabilité de la mise en relation. Les logiques de plateforme et les effets de réseau créent de la valeur par l’optimisation de la rencontre entre ressources non intégrées à la plateforme elle-même. Qu’est-ce qu’Amazon ? Une supérette à succès (140 milliards de chiffre d’affaires en 2016 – c’est notamment le premier libraire aux États-Unis). Son modèle basé sur de faibles marges et des investissements importants pour gagner des parts de marché vise à fournir un service qu’aucun concurrent n’est en mesure d’assurer : profondeur du catalogue, pertinence des algorithmes de recommandation, tunnel d’achat raccourci, logistique offrant des délais de livraison très rapides... Mais l’activité la plus profitable d’Amazon est précisément son activité de plateforme : son architecture technique est louée à des tiers. L’hébergement de données qui ne lui appartient pas et la mise à disposition d’outils pour les exploiter constituent une des clés des bénéfices importants dégagés à partir de l’exercice 2015. La société de Jeff Bezos s’était déjà imposée comme plateforme de l’économie collaborative au travers de son offre de *crowdsourcing* : « Amazon Mechanical Turk » propose depuis 2005 de mettre en relation des entreprises avec des individus susceptibles d’effectuer pour une somme dérisoire des micro-tâches pour lesquelles l’intelligence humaine est plus efficace qu’une machine (écriture de descriptifs de produits, analyse d’images...). Amazon, comme BlaBlaCar (co-voiturage), Airbnb (location de logements) ou Uber (déplacement en voiture avec chauffeur) participent ainsi à une nouvelle économie qui brouille la notion de partage en la faisant dériver vers le monde marchand.

Face au collaboratif mercantile, la recherche de « communs » puisant dans l’énergie et la diversité du *crowd* est vivace. Les mondes du « libre » et de « l’open » entretiennent la flamme d’une mutualisation désintéressée des efforts comme des savoirs. Ici prend place une des batailles décisives pour la régulation de la datacratie. Le contrôle du code, des programmes et de leurs algorithmes (ou *a minima* l’accès à leurs logiques de

programmation) situe le pouvoir. « *Code is law* », synthétisait Lawrence Lessig à l'orée du XXI<sup>e</sup> siècle<sup>13</sup>. Richard Stallman, figure du mouvement du logiciel libre, livrait un complément à cette sentence : « soit l'utilisateur contrôle le logiciel, soit le logiciel contrôle l'utilisateur ». D'un point de vue technique, l'idéal d'horizontalité imposerait que chacun soit en mesure d'utiliser gratuitement mais aussi de modifier et de redistribuer un programme (*open source*). La notion de communauté, très usitée dans ces milieux, dote le *crowd* d'une conscience : la base doit coopérer et garder le contrôle sur ce qui sinon la déterminerait. Cet idéal n'est pas marginal – bon nombre des ressources qui sous-tendent les mutations numériques sont libres / ouvertes – et il tient en tension un monde où l'apport massif de capitaux reste un moteur de l'innovation. Même les géants capitalistiques intègrent cette dimension communautaire en devenant contributeurs de projets *open source*. C'est par exemple le cas de Microsoft à travers sa filiale Microsoft Open Technology ou de Facebook avec le système de gestion de base de données « Cassandra » – réutilisé par exemple par Twitter ou Netflix – ou la librairie React – employée pour construire les interfaces de Yahoo! et Airbnb.

13

Les communs numériques<sup>14</sup> prennent une dimension supplémentaire quand les contraintes techniques passent au second plan – les compétences requises pour entrer dans la logique d'un programme n'étant pas aujourd'hui partagées par le plus grand nombre. Le continent de l'*open access*, appuyé sur des licences propices à la réappropriation (*creative commons*, licence ouverte / *open licence*, *open database license*...), permet notamment à chacun de disposer de données plus ou moins retraitées, qui vont du fonds photographique du Metropolitan Museum of Art au trafic ferroviaire de la SNCF, en passant par les statistiques démographiques des professionnels de santé. L'immixtion du terme *empowerment* – originellement employé dans le cadre des luttes des femmes et des minorités en Amérique du Nord – au sein du vocabulaire de l'écosystème numérique reflète bien l'enjeu civique attaché à l'accès aux données : l'appropriation des sources comme potentielle vertu démocratique.

Si la mise à disposition de jeux de données s'effectue souvent d'abord par une forme de verticalité – ces derniers sont communiqués par les institutions qui les agrègent ou les produisent –, nos pratiques quotidiennes nous font croiser de nombreux exemples de réalisations communautaires

13. Lawrence Lessig, « Code Is Law », HarvardMagazine.com, 1<sup>er</sup> janvier 2000.

14. Henri Verdier et Charles Murciano, « Les communs numériques, socles d'une nouvelle économie politique », *Esprit*, n° 434, 2017, p. 132-145.

participant pleinement d'une forme d'idéal démocratique. Les projets tels que OpenStreetMap pour la cartographie ou l'ambition encyclopédique de Wikipédia comptent parmi les plus emblématiques. Forgés par la multitude, n'appartenant à personne, ils bouleversent les médiations traditionnelles en rendant la production d'une forme de savoir accessible à tous. Dans sa version française, qui compte plus de vingt mille contributeurs et environ deux millions d'articles là où une encyclopédie classique ne présente que quelques dizaines de milliers d'entrées, Wikipédia relègue les questions de fiabilité derrière la nécessaire compréhension de l'élaboration d'un savoir partagé et participatif. Les dimensions communautaire et collaborative jouent à plein : l'intérêt, l'envie et la connaissance individuelle alimentent une masse de contributions telle que la qualité des contenus croît en raison même des volumes en jeu.

14 L'opposition entre « communs » déconnectés de l'économie de marché et modèles guidés par le profit n'épuise pas pour autant les interrogations liées à l'appropriation des transformations en cours. Une bonne partie de nos pratiques entre en effet dans un cadre tout à la fois gratuit et marchand. Qu'est-ce que Google ? Des réponses à plus de cinq milliards de recherches par jour grâce à l'indexation de plusieurs dizaines de milliers de milliards de pages internet. C'est aussi un fournisseur de services gratuits qui facilitent notre quotidien (« Chrome », « Gmail », « Drive », « Maps »...). Plus froidement, c'est la filiale du groupe Alphabet qui réalise près de 90 % de son chiffre d'affaires en commercialisant de la publicité.

Google vend l'attention – et les données qui en témoignent – de ses utilisateurs et vérifie l'adage « Si c'est gratuit, c'est vous le produit ». Bien que la notion de gratuité soit elle-même interrogée dans la mesure où le service est l'objet d'une contrepartie, celle-ci n'est pas pécuniaire. La tension entre usages et profits devient prégnante lorsque ces derniers atteignent des milliards de dollars (en 2016, près de vingt pour Alphabet<sup>15</sup>, un peu plus de dix pour Facebook) et que l'usage est partagé par des milliards d'internautes. La généralisation de services quasi universels bâtis sur l'activité de la multitude – et les traces de celle-ci – touche les sociétés dans leur ensemble. C'est alors la limite du « donnant-donnant » qui est interrogée. Une dimension personnelle, morale, voisine avec des principes plus institutionnalisés.

---

15. « Alphabet 2016: Annual Report », [ABC.xyz](#), p. 19; « Facebook Annual Report 2016 », [Investor.FB.com](#), p. 31.

## ENTRE MORALE ET POLITIQUES PUBLIQUES

Résonnent au plus près de l'individu les notions de choix et de consentement éclairé. Deux visions assez univoques s'opposent souvent : l'une, ancrée dans les combats pour les libertés, se pose en vigie face aux abus de pouvoir(s) ; l'autre, arrimée à la croyance en un progrès linéaire, combat les freins à l'innovation. Soutenons que le gris l'emporte. Quand Google pèse 90 % des recherches effectuées en ligne se conjuguent la force de l'habitude, la faible connaissance de son modèle de création de valeur comme des services concurrents (« Qwant » est un moteur de recherche européen dont le slogan est un miroir tendu à celui de Google : « Le moteur de recherche qui respecte votre vie privée ») et, probablement avant tout, la satisfaction réelle d'une attente. Les logiques d'affichage personnel sur les réseaux sociaux entrent aussi dans ce schéma.

15

L'image overlienne qui associerait *Big Data* et *Big Brother* est trop partielle pour être satisfaisante. À travers le concept de « société d'exposition »<sup>16</sup> – qui est aussi la société de la « narration de soi » mais pas celle de la surveillance –, Bernard Harcourt relève que « le numérique fonctionne au désir, en nous donnant des jeux, des applications, en nous séduisant à travers les réseaux sociaux... Mais, en nous séduisant, ces outils nous exposent. Ils nous rendent transparents aux entreprises du numérique mais aussi aux services de renseignement<sup>17</sup> ». Notre transparence peut devenir notre vulnérabilité. Pour autant, en dehors de cas limites tels que l'espionnage ou le piratage, si elle était amendée par une meilleure appréhension des logiques économiques ou politiques à l'œuvre et par une régulation plus efficace, sans doute nous sentirions-nous plus aptes à maîtriser notre exposition.

Face à cela, les logiques étatiques ou communautaires ne sont pas absentes mais peinent à embrasser la totalité des enjeux. Dans le domaine de la protection de la vie privée et des libertés individuelles, en France la Cnil veille depuis 1978 à la protection des données personnelles – dans un premier temps pour garantir les droits des citoyens contre les dérives de l'État, dans un second temps pour faire face aux appétits des acteurs privés. La convergence européenne a permis l'adoption en 2016 d'un règlement applicable en mai 2018<sup>18</sup>, qui vise à éviter « la fragmentation

16. Bernard E. Harcourt, *Exposed, Desire and Disobedience in the Digital Age*, Cambridge (Mass.), Harvard University Press, 2015.

17. « Bernard Harcourt : "Toute la lutte pour le pouvoir consiste à cacher, à exposer, à rendre virales ou non les données" » (entretien), RSLNmag.fr, 13 septembre 2016.

18. Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016.

de la mise en œuvre de la protection des données dans l'Union, une insécurité juridique ou le sentiment, largement répandu dans le public, que des risques importants pour la protection des personnes physiques subsistent, en particulier en ce qui concerne l'environnement en ligne » (art. 9). Tandis que la Cnil infligeait des amendes à Google (100 000 euros en 2016) ou à Facebook (150 000 euros en 2017)<sup>19</sup>, infimes en proportion de leurs revenus, ce même « règlement général sur la protection des données » prévoit que celles-ci pourront dorénavant aller jusqu'à 4 % du chiffre d'affaires mondial d'une entreprise et jusqu'à 20 millions d'euros pour les structures publiques (art. 83).

16 Au niveau de la régulation économique, les dispositions du droit antitrust européen ont permis de condamner Google à verser plus de 2 milliards d'euros d'amende pour abus de position dominante du fait de la mise en avant de son comparateur de prix « Google Shopping ». Les chefs d'État et de gouvernement européens envisagent également de prendre des mesures en vue de contrer les pratiques d'optimisation fiscale des acteurs les plus importants. Ces exemples s'inscrivent finalement dans des cadres assez traditionnels et assez éloignés des enjeux liés aux innovations radicales portées par la révolution numérique. Il pourrait alors sembler vain d'attendre des dispositifs en place qu'ils épuisent un lot de questions qui muent au gré des innovations. Comment réagir quand l'économie des plateformes débouche sur des rapports entre employeurs et employés qui contournent le salariat et les protections caractérisant ce statut par l'externalisation du cœur des activités de services vers une main-d'œuvre composée d'indépendants ? Les marges de manœuvre semblent d'autant plus étroites que, sans une double rencontre, l'« ubérisation » ne serait pas devenue en quelques mois une métonymie en vogue : celle d'une offre de services rencontrant une demande de consommateurs en quête de commodités ; et celle d'une demande de travail rencontrant une offre d'emplois à la précarité difficilement contestable. Dans des secteurs où le modèle d'innovation s'appuie sur le capital-risque, les pouvoirs publics peuvent qui plus est rapidement faire face aux procès en crimes de « lèse-innovation ». Gilles Babinet, *digital champion* désigné par la France pour « mettre la stratégie numérique au cœur des enjeux européens » avec ses homologues des différents États membres, qualifiait en 2013 la Cnil d'« ennemi de la nation » en raison de sa « régulation excessive »<sup>20</sup>.

---

19. Délibérations 2016-054 du 10 mars 2016 et SAN – 2017-006 du 27 avril 2017.

20. « Gilles Babinet nommé “digital champion” », *Economie.gouv.fr*, 26 juin 2012 ; Aurélie

Les relations entre puissances étatiques se nichent également au sein même des contenus produits par les plateformes. L'apport à la connaissance universelle que proclame effectuer Google, et qui se matérialise tant par la numérisation de vingt millions d'ouvrages que par des recherches sur le génome, se heurte notamment aux susceptibilités géographiques d'États pointilleux. Les frontières affichées par son service « Maps » diffèrent en fonction du lieu de consultation. Quand la Crimée est nettement séparée de l'Ukraine pour les internautes moscovites, elle n'en est isolée que par des pointillés presque invisibles pour les Kiéviens. Les exemples marocains, indiens ou chinois ne font qu'ajouter au tableau des compromis établis en respect de la loi des États hôtes. Au-delà de la fiabilité des informations produites, la restitution des données indexées est elle aussi soumise à des tensions proprement politiques. Durant la campagne présidentielle française de 2012, des associations de lutte contre le racisme assignaient Google en référé pour « trouble manifestement illicite ». Les suggestions de recherches associaient régulièrement le terme « juif » aux requêtes effectuées sur les noms de personnalités. Google utilisait bien un algorithme basé sur les recherches les plus fréquentes des internautes, mais l'enjeu n'était plus celui de la pertinence de la technologie. Un accord fut trouvé et les traitements de « Google Suggest » modifiés.

17

Le pouvoir des algorithmes commerce ainsi avec les seuils de tolérance des sociétés auxquelles il se confronte. De ce point de vue, les relations entre États et grands acteurs privés de la révolution numérique oscillent entre régulation préexistante et négociations spécifiques. Raison pour laquelle le Danemark a nommé courant 2017 un ambassadeur dans la Silicon Valley. Gageons que l'avenir de la datacratie passera tant par l'établissement de rapports de force et de partenariats entre puissances publiques et firmes multinationales que par une « littératie numérique », mélange d'aptitudes, d'usages et de pensée critique qui donne à chacun les moyens de s'emparer des questions et des ressources de ce monde en mouvement.

---

Barbaux, « Pour Gilles Babinet, "il faut fermer la Cnil, c'est un ennemi de la nation" », Usine-Nouvelle.com, 26 février 2013.

R É S U M É

---

*La mise en réseau du monde par les nouvelles technologies a placé chacun d'entre nous au cœur de mutations dont nous sommes autant acteurs que témoins. Les données attachées à nos comportements sont devenues une matière première. Les modèles de « partage » et de « collaboration » foisonnent. Les usages mêlent intérêt général et intérêts privés. Derrière ces changements, l'appréhension du jeu des différents acteurs, individus, puissances publiques, opérateurs privés, est devenue une des conditions de l'exercice d'une citoyenneté éclairée à l'ère datacratique.*

GOUVERNER À L'HEURE  
DE LA RÉVOLUTION  
DES POUVOIRS

19

La révolution numérique ne saurait se réduire à une simple révolution technique. C'est avant tout une révolution des pouvoirs. Le numérique donne de nouveaux moyens et de nouvelles capacités d'action à ceux qui n'en avaient pas. Il remet en cause les expertises réservées, les modes traditionnels de production, d'expression politique, de construction et de diffusion des savoirs. En cela, il rebat largement les cartes et fragilise les structures traditionnelles du pouvoir et les modes de gouvernement.

S'il est un terme qui permet d'appréhender cette reconfiguration dans la sphère des pouvoirs, c'est bien celui d'*empowerment*. Cette notion anglo-saxonne a fait irruption dans notre langue, où elle continue de se disséminer à grande vitesse. Quiconque s'intéresse au numérique l'a forcément croisée : en quelques années, elle a largement investi l'imaginaire qui entoure le numérique. En France, pourtant, elle continue de résister aux tentatives de traduction : « capacitation » ? « autonomisation » ? « mise en pouvoir » ? « mise en puissance d'agir » ? Aucune d'entre elles n'est parvenue à réellement s'imposer, comme s'il n'était possible d'en restituer le sens avec une précision suffisante. L'*empowerment* n'est pas pour autant une notion nouvelle. Sa définition et son emploi semblent varier en fonction des époques et des cultures politiques. Si le terme a fait de timides apparitions au début du xx<sup>e</sup> siècle, il s'est véritablement imposé au tournant des années 1960 dans les pays occidentaux (particulièrement aux États-Unis, autour de la structuration des luttes antiracistes, féministes et homosexuelles). Cette notion, qui fait notamment écho aux travaux d'Amartya

Sen<sup>1</sup>, prend racine dans la pensée sociale de la gauche radicale américaine et retient le postulat suivant : les inégalités entre individus ne s'apprécient pas seulement au regard des ressources dont ils sont dotés, mais également vis-à-vis de leur capacité à les convertir en liberté réelle.

La notion d'*empowerment* a cette particularité qu'elle désigne tout à la fois un objectif politique et un chemin pour l'atteindre. Ainsi, lorsque Stewart Brand affirme en 1984 que « *personal computers are automobiles of the mind: they empower<sup>2</sup>* », il faudrait préciser que l'augmentation du pouvoir d'agir, individuel et collectif, ne constitue que l'une des voies possibles. Loin d'être un état de fait uniquement déterminé par la technique, l'*empowerment* correspond toujours à un horizon vers lequel il faut tendre.

## 20 AMBIVALENCES D'UNE PRISE DE POUVOIR

Parce qu'elle est avant tout une révolution des pouvoirs, la transformation numérique contribue à donner un contenu à des libertés théoriques préexistantes. Cette distinction doit être entendue de la même façon que le jeune Karl Marx opposait le contenu formel d'une liberté, qui se satisfait d'une simple proclamation, de son contenu réel, c'est-à-dire la possibilité réelle pour tous de la mettre en œuvre<sup>3</sup>. L'exemple le plus évident est probablement celui de la liberté d'expression avec l'arrivée, fracassante, dans le débat public, d'une expression massifiée rendue possible par l'essor des réseaux sociaux. Les médias traditionnels, qui constituaient les gardiens naturels de la parole autorisée, observent, impuissants, l'effritement de leur monopole : ils ne sont désormais plus les seuls à pouvoir déterminer ce qui mérite d'être dit et les idées qui doivent être tues.

Par son ampleur, la redistribution des cartes qui est à l'œuvre porte en elle ses propres dérives, des menaces quasiment inévitables. S'agissant de la libre expression, la *médiatisation* – au sens premier du terme – des individus s'est accompagnée de son lot de désinformation (*fake news*), de libération de la parole de haine et d'appauvrissement du débat d'idées. Pour cause : le débat public a de moins en moins vocation à être filtré. Il est de moins en moins structuré de par la disparition de ces gardiens

---

1. « The Impossibility of a Paretian Liberal », *Journal of Political Economy*, vol. 78, n° 1, 1970, p. 152-157.

2. *Whole Earth Software Catalog*, Garden City (N. Y.), Quantum Press-Doubleday, 1984.

3. *Sur la question juive* (1844), Paris, La Fabrique, 2006.

de la parole publique. Plus de filtre médiatique : tout peut circuler ; plus de filtre de moyens : tout peut être produit. Un simple smartphone permet de réaliser des vidéos que les meilleurs propagandistes du xx<sup>e</sup> siècle n'auraient osé imaginer. De la même façon, sur un plan géopolitique, l'utilisation presque militaire de la désinformation (*computational propaganda*), observée à l'occasion des années électorales 2016 et 2017, marque un véritable renouvellement dans l'art de la guerre, au moins dans son versant cognitif.

### *Numérique politique et spectre de guerre civile*

Le numérique rend ainsi possibles une synchronisation des individus à grande échelle, une structuration des communautés comme jamais auparavant. Appliquées à la politique, les perspectives de cette redistribution sont porteuses d'espoir dans la crise démocratique que nous connaissons de nos jours. Ces transformations concernent la mobilisation politique, au sens large : c'est en grande partie le numérique qui a permis à Emmanuel Macron de structurer son mouvement en quelques mois, là où il fallait auparavant plusieurs années pour installer un parti. Ce qui s'est passé à l'automne 2017 en Catalogne participe des mêmes processus.

21

Assez logiquement, cette redistribution des pouvoirs a concerné au premier chef les mouvements de contestation. Les printemps arabes, les mouvements en Ukraine, à Hong Kong, ont été largement organisés grâce aux réseaux numériques. On sait aujourd'hui la place qu'a tenue l'application de messagerie cryptée BBM dans les émeutes de 2011 à Londres. Ces mouvements sociaux, plus ou moins violents, ont contribué à déstabiliser ou faire chuter des pouvoirs constitués et puissants. Les émeutes de 2005 en France avaient déjà utilisé les téléphones portables afin de se structurer. Rappelons à cet égard que ce n'est qu'au prix d'une coupure des réseaux que les émeutiers avaient pu être défaits par les forces de l'ordre.

Le cas des émeutes de Londres illustre toute l'ambivalence de cette redistribution des pouvoirs. Car, si le numérique a permis une coordination de la contestation, il a aussi permis à des groupes « d'auto-défense », aux allures de milices privées, de se structurer en réponse. En ce sens, le réseau polarise ; il est propice à la radicalité. L'asymétrie qui caractérise la relation d'un État avec ses citoyens tend alors à se réduire. À Londres, les moyens technologiques ont d'abord été utilisés pour déjouer la police. Néanmoins, cet épisode, comme les autres, résonne tel un coup de semonce : si l'État conserve le monopole de la violence légitime, il n'est désormais plus seul à pouvoir coordonner des actions à très grande échelle sur un territoire.

En tirant cette logique de l'*empowerment* jusqu'au bout, ce qui pointe, indistinctement, c'est le spectre d'une guerre civile. Guerre des exclus contre les inclus, de ceux qui, prenant conscience des nouveaux moyens que leur offre le numérique, trouvent insupportable que le pouvoir leur soit encore confisqué contre ceux qui tant bien que mal essaient de maintenir l'ordre public. L'augmentation du nombre de mouvements citoyens depuis le milieu des années 2000 (Indignés espagnols, mouvement des places en Grèce, Occupy Wall Street, « zones à défendre ») laisse entrevoir la perspective d'une véritable lutte généralisée appuyée sur les technologies numériques.

### *Produire ensemble*

22 L'une des composantes essentielles de la redistribution du pouvoir d'agir que permet le numérique réside dans les capacités de collaboration qui sont ouvertes : la production commune, collaborative, entre pairs – on lui donnera le nom que l'on voudra –, est l'une des clés de lecture de cette révolution des pouvoirs. En effet, si le numérique donne à l'individu les moyens de faire *plus*, c'est en grande partie parce qu'il lui permet de faire des choses à *plusieurs*. Les aspects communautaires de la culture numérique ont des racines profondes. Ils sont rendus possibles par le réseau et la diminution très importante des coûts de transaction. C'est pourquoi la révolution numérique n'est pas seulement une troisième révolution industrielle, au sens où l'entend l'essayiste américain Jeremy Rifkin<sup>4</sup>. C'est fondamentalement une révolution dans la manière de produire et de collaborer.

Cette révolution s'accompagne d'une nouvelle éthique du travail et de la collaboration, que Pekka Himanen définit comme « l'éthique hacker » et qu'il oppose à l'éthique protestante<sup>5</sup>. Pour le hacker, la volonté de participer à un projet tient moins à un devoir moral ou à un intérêt financier qu'à la passion et à l'intérêt personnel pour la tâche accomplie. Cette nouvelle éthique n'est pas confinée au domaine des hackers : elle envahit tout le reste de la société. Le fait que les innovateurs et les créatifs reprennent le pouvoir dans les entreprises, renouant avec la tradition de l'entrepreneuriat de la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, où les grands capitaines d'industrie étaient des ingénieurs et des inventeurs, en est une preuve éclatante. Le modèle des start-up, parce qu'il repose souvent sur la créativité de leurs dirigeants et la commercialisation d'un prototype

---

4. *La Troisième Révolution industrielle* (2011), Paris, Les Liens qui libèrent, 2012.

5. *L'Éthique Hacker et l'Esprit de l'ère de l'information*, Paris, Exils, 2001.

technologique innovant, remet en cause la course à la performance financière sur l'esprit entrepreneurial qui a cours depuis les années 1980. En outre, cette éthique résonne particulièrement avec le malaise profond ressenti dans les sociétés occidentales, prisonnières d'un monde du travail aux logiques délétères, souvent en proie à la perte de sens.

Dans une tribune publiée sur Wired.com en 2009, l'éditorialiste Kevin Kelly annonçait l'avènement sur le Web d'un nouveau socialisme, une forme revue et corrigée du collectivisme qui, à terme, aurait vocation à dépasser le capitalisme. Des groupes de personnes hétérogènes commencent par partager des idées, puis ils progressent et passent à la coopération, à la collaboration et, pour finir, à une forme de collectivisme. Avec, à chaque étape, un accroissement de la coordination. Et Kelly d'approfondir : « Au lieu de cueillir dans des fermes collectives, nous récoltons dans des mondes collectifs. Plutôt que des usines d'État, nous avons des usines d'ordinateurs connectées à des coopératives virtuelles. On ne partage plus des forêts, des pelles ou des pioches, mais des applications, des scripts et des API [interfaces de programmation]. Au lieu de *politburos* sans visage, nous avons des méritocraties anonymes, où seul le résultat compte. Plus de production nationale, remplacée par la production des pairs. Finis les rationnements et subventions distribués par le gouvernement, place à l'abondance des biens gratuits<sup>6</sup>. » Les exemples sont nombreux, mais Wikipédia continue d'apparaître comme la forme la plus aboutie de ce collectivisme émergent.

23

### *La plateformisation du monde*

La révolution des pouvoirs opérée par le numérique a également largement bénéficié à certains acteurs, qui reconfigurent les marchés depuis la fin des années 2000 : les grandes plateformes du numérique. Parce qu'elles sont des catalyseurs d'innovation, qu'elles impulsent les interactions sociales dans la société de l'information et qu'elles proposent des fonctionnalités de grande valeur, on ne saurait dire qu'elles ne participent pas positivement, par leur innovation, au développement de l'économie de la société en général. Apple, Google, Baidu ou Alibaba ont provoqué des transformations radicales dans les entreprises et les institutions. Bien plus importantes que nombre de décisions de nos gouvernements démocratiques depuis le milieu des années 1990, ce qui, avec d'autres facteurs, contribue à ronger le levier politique traditionnel de nos sociétés démocratiques.

---

6. « The New Socialism: Global Collectivist Society Is Coming Online », Wired.com, 22 mai 2009 (trad. fr. disponible sur Framablog.org).

Toutefois, ces acteurs incontournables sont aujourd'hui une poignée à centraliser entre leurs mains une partie croissante du réseau, à l'origine très décentralisé. La reverticalisation du réseau est en cours. Les plateformes jouent ainsi un rôle ambivalent dans la structuration de cette nouvelle économie : elles ont un effet réel sur l'*empowerment* des individus, sur la diffusion des connaissances, l'ouverture des possibles aux niveaux individuel et collectif, mais dans le même temps elles exercent une domination, tout aussi réelle, sur les individus et les institutions traditionnelles. Cette ambivalence, si caractéristique des transformations à l'œuvre, traduit le fait que la société numérique est à la croisée des chemins.

#### GOUVERNER DANS LA COMPÉTITION DES IMAGINAIRES

24

Qu'elles soient portées par de grands dirigeants d'entreprise, des responsables d'association ou des décideurs publics, plusieurs représentations du monde numérique s'affrontent aujourd'hui. Chaque système de pensée correspond en réalité à *un* numérique possible, *un* chemin particulier pour s'orienter dans cette révolution. Force est de constater néanmoins la surreprésentation de la vision californienne dans ces transformations. Pour cause : la Silicon Valley fait encore très souvent office de modèle pour tout ce que l'Europe compte d'innovateurs. Plus qu'un lieu, davantage qu'un écosystème particulier favorisant le dynamisme entrepreneurial et l'invention, elle est un état d'esprit qu'il conviendrait de dupliquer : ce sont les arcanes du succès californien que les acteurs publics et privés cherchent à percer lorsqu'ils évoquent le numérique. Terre promise des inventeurs du monde de demain, aux commandes de la révolution numérique mondiale, la *Valley* serait le grand ailleurs de la pensée européenne, qui n'a de cesse d'intégrer ses propres faiblesses sur l'écran rétroéclairé qu'elle lui tend.

Portée par des projets politiques, la révolution numérique emporte son lot de fantasmes, qui se déclinent de la fascination apathique à la peur paralysante. Cette absence de contre-modèle induit qu'il existerait une forme de déterminisme technologique, que nous ne serions pas en mesure de choisir notre propre destin. En France, les exemples sont nombreux : l'accord signé entre Microsoft et l'Éducation nationale sous le quinquennat Hollande ou l'utilisation par la Direction générale de la sécurité intérieure de logiciels fournis par Palantir, une start-up américaine liée à la CIA, ne disent finalement pas autre chose.

En matière numérique, l'hégémonie américaine commence néanmoins

à être contestée. En matière d'intelligence artificielle par exemple, le rapport de force entre les deux puissances les plus avancées dans le domaine, les États-Unis et la Chine, évolue actuellement en faveur de la seconde, Donald Trump ayant décidé de sabrer les budgets fédéraux de recherche. À l'inverse, on se souvient que Barack Obama, qui a bien compris l'intérêt stratégique de faire de l'intelligence artificielle un outil de *soft power*, mettait en scène l'avance (bien réelle) des Américains en la matière<sup>7</sup>.

Face à ce duopole, il incombe désormais à la France – et à l'Europe! – de proposer une troisième voie. Pour cela, il ne suffit pas simplement de dégonfler les baudruches chinoises, russes ou américaines. La France et l'Europe se doivent de produire des imaginaires qui leur sont propres. Cela passera par le discours politique, la culture et, bien entendu, l'existence d'alternatives technologiques. Rappelons à cet égard que l'Europe a été à la pointe des luttes politiques décisives pour l'avenir d'internet, comme celle pour la défense du logiciel libre dans les années 1990, poursuivie aujourd'hui par celle contre la brevetabilité du vivant. C'est bien à partir de l'ambition politique européenne qu'il est possible de donner un sens nouveau au projet numérique mondial.

25

POUR SURVIVRE,  
L'ÉTAT N'A D'AUTRE CHOIX QUE DE SE RÉINVENTER

Gouverner à l'heure du numérique consiste ainsi à orienter un gouvernail dans un océan agité, face à des courants et des vents contraires. Fragilisés par cette redistribution des pouvoirs, concurrencés par les grandes plateformes numériques, niés dans leurs prérogatives fiscales, les pouvoirs publics sont menacés d'obsolescence dans leur capacité à encadrer le marché pour l'intérêt général ou encore à fournir des services publics garants de l'égalité entre les citoyens. Si nous continuons de négliger d'un revers de main, du haut des citadelles administratives, les transformations profondes qui sont à l'œuvre, demain Apple déterminera peut-être la politique de santé, YouTube le financement de la culture, et LeBonCoin.fr aura remplacé Pôle emploi. La simple comparaison de l'efficacité, en termes de conception, de mise en place et de service rendu, du « HealthKit » d'Apple avec les tentatives d'instauration du dossier médical personnel suffit à faire vaciller les certitudes les plus

---

7. Cf. « Barack Obama: Now Is the Greatest Time to Be Alive », Wired.com, 12 octobre 2016.

ancrées. La compétition ne se joue pas uniquement sur l'efficacité et la simplicité des services rendus, mais aussi sur la capacité de produire et de diffuser un agenda politique. Il ne faut pas se tromper : c'est bien là que l'enjeu démocratique se situe. Si ce sont des entreprises privées qui déterminent la forme que prendront les services et les politiques publics, c'est en effet la possibilité collective de faire des choix, la souveraineté démocratique, qui disparaîtra.

### *L'APIsation des États*

L'État n'est pas condamné pour autant. C'est – au moins en partie – à lui qu'il incombe d'aiguiller ces transformations et de faire en sorte que les promesses originelles de la révolution numérique ne restent pas lettre morte. Pour reprendre la métaphore maritime, il doit trouver le bon vent.

26 Encadrer démocratiquement la trajectoire du réseau. Il y va de la survie de l'État comme du développement du numérique lui-même, car aucune révolution ne peut réussir en l'absence d'institutions pour l'accueillir.

Pour cela, l'État doit se rendre accueillant vis-à-vis de cette redistribution des pouvoirs. Mieux, il doit accompagner et favoriser l'autonomisation des individus. Il s'agit pour l'État de se transformer en profondeur, sans se renier ni perdre de vue ses fondements démocratiques et sa mission d'intérêt général. Bien entendu, un État comme la France, d'inspiration fondamentalement *top down*, à l'organisation pyramidale, hiérarchique et marquée par l'importance du statut, ne se réinventera pas en un jour. Un obstacle supplémentaire tient à notre culture juridique particulière et à la spécificité du droit continental. La codification procède en effet d'une analyse abstraite du monde visant à établir des règles générales, là où la *common law* anglo-saxonne aura plutôt tendance à créer de la norme à partir des usages et pratiques.

L'État n'atteindra jamais le niveau d'excellence des services proposés dans l'économie numérique. Faute de pouvoir rivaliser, son salut tient donc à sa plateformesation, sa mue en une structure favorisant la créativité des innovateurs de tous ordres. C'est le sens de la théorie de l'État-plateforme, popularisée en France par Henri Verdier et Nicolas Colin. L'État doit ainsi se réinventer pour se faire le garant de l'autonomisation des individus. L'ambition : voir « s'inventer sous nos yeux des services publics sans administration, auto-organisés par des communautés de citoyens prenant leur part de leur opération par leurs contributions et leurs interactions<sup>8</sup> ».

---

8. *L'Âge de la multitude*, 2<sup>e</sup> éd., Paris, Armand Colin, 2015.

Plus précisément, cette transformation doit passer par « l'APIsation » ouverte de l'État, déjà bien amorcée. Si les données sont le carburant de l'économie numérique, les API (*application programming interface*) en sont le moteur. Les API correspondent à des interfaces mises à disposition par les plateformes pour permettre à des acteurs tiers d'innover à partir de ses ressources. C'est l'API de Facebook qui a permis à ce dernier de répandre le bouton « Like » sur le Web et de dominer le marché de la recommandation. De la même façon, les milliers de développeurs qui utilisent l'API de Netflix sont à l'origine de son succès. Son dirigeant a lui-même déclaré qu'avoir ces développeurs en interne lui aurait coûté près d'un milliard de dollars par an. La domination des plateformes s'explique largement par leur capacité à agréger des écosystèmes autour d'elles et à en occuper le centre. Le cœur de ces écosystèmes, ce sont précisément les API.

27

### *L'urgence des compétences*

Les logiques à l'œuvre rendent critique la nécessité pour l'État d'intégrer en son sein une véritable expertise technique. « Le code, c'est la loi » : la célèbre formule de Lawrence Lessig tient lieu de mantra pour de nombreux innovateurs<sup>9</sup>. L'architecture technique du réseau – son *code* informatique – correspond à sa loi fondamentale. L'organisation des couches basses détermine l'organisation des couches hautes et ces principes rejaillissent sur toute la société : les algorithmes déterminent de plus en plus notre façon de vivre, d'apprendre, de nous informer, de travailler, d'interagir. De la même façon, le droit – le *code* juridique – correspond aux soubassements de la société. Il organise les espaces dans lesquels vont se développer les activités humaines et économiques, tout en restant leur préalable. À mesure que la société se numérise, l'enjeu pour l'État est de rapprocher ces deux codes. Cela signifie qu'en tant qu'entité démocratiquement constituée, producteur historique de la norme juridique, l'État doit également être à l'avant-garde dans la production de normes informatiques. Une vraie gouvernance des choix technologiques de l'État doit se mettre en place : on pourrait par exemple imaginer que soit créé, aux côtés du SGG (secrétaire général du gouvernement), chargé de la cohérence juridique de la production de normes, un SGG technologique, symétriquement chargé de la cohérence technologique des actions du gouvernement.

---

9. « Code Is Law : On Liberty on Cyberspace », HarvardMagazine.com, 1<sup>er</sup> janvier 2000.

### *Faire rempart aux logiques de désautonomisation*

L'État a un rôle évident à jouer dans l'éducation au numérique et, donc, dans l'émancipation des citoyens. La littératie (l'alphabétisation numérique des citoyens) constitue en cela un prérequis à l'*empowerment* des individus. Gouverner à l'heure du numérique, c'est donc également faire rempart aux logiques de désautonomisation. Ces dernières constituent une tendance lourde dans une société numérique propice à la concentration, à la verticalisation et aux dépendances économiques. L'État est en première ligne pour faire respecter la loyauté des acteurs économiques.

28 L'objectif d'*empowerment* plaide en ce sens pour une logique nouvelle en matière de régulation, qui a de plus en plus vocation à s'opérer par la base. Il est question ici de s'appuyer sur le nouveau pouvoir de la masse, sur l'émergence d'une nouvelle expertise collective, ainsi que sur l'importance de la réputation dans le fonctionnement des réseaux et de l'économie numérique. Le cadre juridique devra davantage s'appuyer sur ces nouvelles communautés. Il s'agit d'encourager la remontée d'information de la part des utilisateurs sur le bon fonctionnement des réseaux et le comportement loyal de leurs acteurs.

### *Les communs comme nouveau paradigme de l'action publique*

C'est plus généralement autour de la notion de biens communs, comme lieu d'innovation à la fois politique, économique et sociale, qu'un nouveau paradigme peut se structurer. La notion de communs désigne un modèle de propriété et de gestion collectives des ressources qui s'inscrit dans l'histoire longue des « communaux », ces ressources naturelles gérées par tous les individus d'une communauté. Mais c'est grâce au numérique qu'il s'est développé massivement et a permis de structurer un discours alternatif fort, fondé sur la revendication d'une gouvernance commune, d'un usage partagé des ressources et du développement des échanges y compris non marchands. Ainsi, que ce soit pour la production de nouveaux biens et de services, comme le logiciel libre ou Wikipédia, ou l'échange de compétences hors marché, comme le proposent les banques de temps (qui offrent des crédits de temps pour la fourniture d'un service et non un crédit en monnaie), le numérique a permis à ces tentatives de faire la démonstration de leur performance.

Les communs qui existent déjà méritent donc d'être protégés, pour lutter contre les tentatives visant à les enclorre à nouveau, mais il s'agit également de favoriser leur développement global, à la fois sur internet et hors ligne, et d'en faire la matrice d'un changement général, qui

redéfinisse les modes de production, de distribution des richesses et de rapport à la valeur.

## GOUVERNER, C'EST PRÉDIRE

À mesure de l'explosion du nombre de données générées par la numérisation de nos sociétés et du développement de procédés algorithmiques permettant de les trier, de les agréger et de les représenter, nous entrons dans le monde de calculs décrit par Dominique Cardon<sup>10</sup>. Les outils statistiques deviennent une technique de gouvernement. Dopés par les progrès de l'intelligence artificielle (en particulier autour de l'apprentissage profond et des réseaux neuronaux complexes), les algorithmes de traitement des données se font de plus en plus sophistiqués.

29

L'intégration du prédictif porte en elle la promesse d'une transformation profonde de l'action publique. Les données collectées par la puissance publique ne sont plus seulement des données « statiques », déclarées ponctuellement par le citoyen sous son contrôle. Il s'agit, de plus en plus, de données d'activités ou de comportements, collectées en continu, qui décrivent très finement la vie économique des entreprises et la vie personnelle des citoyens. Demain, les *smart cities* (villes intelligentes), bardées de capteurs, donneront lieu à une collecte massive de données en temps réel : validation des titres de transport, localisation des bus, mesure de l'état du trafic, vidéosurveillance, etc. Dans ces conditions, l'usager de l'administration n'est plus seulement une entrée dans un tableau Excel, mais bel et bien un être de chair et d'os, une personne dont le comportement quotidien devient visible par l'autorité publique. Il est possible d'imaginer une nouvelle génération de services publics au plus proche des usagers. Cette production massive des données renouvelle profondément le sens des politiques publiques qui, devenues dynamiques, pourront s'évaluer et se construire en temps réel. Imaginez la planification de Salvador Allende si elle avait pu s'appuyer sur de tels outils ! En ce sens, le numérique permet de s'interroger à nouveaux frais sur la pertinence et l'efficacité des théories sociales et économiques que l'on pensait enterrées.

Il faut garder à l'esprit qu'une société de l'optimisation est souvent la voisine d'une société de contrôle. Ainsi le rêve de l'efficacité peut-il rapidement céder la place à un véritable cauchemar : une surveillance

10. *À quoi rêvent les algorithmes. Nos vies à l'heure des big data*, Paris, Seuil, 2015.

totale et une aliénation des usagers. D'où l'intérêt de politiser ces transformations, d'en débattre démocratiquement. Afin que cette révolution des pouvoirs soit pilotée et non subie.

R É S U M É

---

*La révolution numérique ne saurait se réduire à une simple révolution technique. C'est avant tout une révolution des pouvoirs. En donnant de nouvelles capacités d'action à ceux qui n'en avaient pas, elle rebat largement les cartes et fragilise les modes traditionnels de gouvernement. Face à ces bouleversements, l'État doit se réinventer en profondeur.*

MOUVEMENTS SOCIAUX,  
ESPACES PUBLICS  
ET USAGES D'INTERNET

Dès les années 1990, la diffusion des technologies numériques d'information et de communication (TNIC) a initié un ensemble de réflexions quant à ce que leurs usages pouvaient éventuellement modifier dans l'implication des citoyens, la mobilisation du consensus (et de l'action), ainsi que dans la construction publique des revendications portées par les acteurs de la conflictualité sociale. Cet intérêt s'est d'ailleurs trouvé renforcé à mesure que la sphère de l'action publique a multiplié son recours à des dispositifs participatifs visant à impliquer les membres de la société, bien au-delà des seuls experts et spécialistes, sur la base d'une construction procédurale et discursive de la légitimité décisionnelle. L'informatique connectée est alors apparue comme permettant d'installer concrètement des formes de gouvernance plus adaptées à une société qui, dorénavant, serait, selon certains, plus horizontale et décentralisée.

Mais l'*espace public* est aussi un espace physique de coprésence où des individus se rendent visibles les uns aux autres, se croisent et, éventuellement, entrent en relation et communiquent. Les mouvements d'occupation des places, s'ils se sont tous appuyés de manière conséquente sur les moyens d'information et de communication offerts par internet, ont en outre démontré l'importance, parfois un peu oubliée, des phénomènes de socialisation ordinaires qui contribuent également à la production d'une opinion qui ne serait plus essentiellement indexée aux espaces publics de la représentation nationale et des médias dominants ou alternatifs. Ce sont aussi les sociabilités les plus directes, en présence, qui fondent le processus pluriel de construction des opinions individuelles,

des formes de l'appartenance, du lien social et de la participation. « La critique du centralisme, l'affirmation des différences, des singularités sociales et régionales: changer la vie, changer la société<sup>1</sup> », ne sont pas des éléments de langage qui apparaissent avec le Web 2.0. Le « participatif » et la mobilisation de la « société civile » à la base (« par le bas ») constituent un modèle culturel et politique de relation sociale qui est une alternative somme toute « classique » – c'est-à-dire ancienne – en vue de redéfinir les fondements de l'espace démocratique. Toutefois, Bernhard Rieder et Nikos Smyrnaioi soulignent que cet assemblage de logiques d'information et de communication, de discussions et de commentaires, se voit effectivement renforcé par les possibilités ouvertes par les médias numériques<sup>2</sup>. Ceux-ci dessinent un écosystème d'*infomédiation sociale de l'actualité* qui repose sur les interactions des internautes, lesquelles sont diversement configurées par les programmes d'action des dispositifs sociotechniques qui les rendent possibles. S'intéressant plus spécifiquement à Twitter, Rieder et Smyrnaioi montrent toute la diversité des usages des contenus tweetés qui, par ailleurs, peuvent s'avérer restreints et faire l'objet d'un niveau de reprise particulièrement élevé, y compris en dehors du dispositif de production original. Ils peuvent en effet être déportés sur d'autres espaces médiatiques, éventuellement y subir des transformations notables et servir de carburant symbolique aux conversations ordinaires. Aussi s'agit-il de s'interroger sur la manière dont la reconfiguration de l'écosystème médiatique (presse, audiovisuel, réseaux) et l'émergence d'outils numériques de formalisation de l'opinion publique participent de l'évolution des formes de démocratie, notamment de celles qui traversent la conflictualité sociale et ses communautés d'action. Il s'agit également de déplacer l'attention pour les espaces médiatiques de la *polis*, mixant intérêts politiques et marchands, vers un intérêt pour les sphères publiques autonomes valant d'abord pour ceux qui portent les combats sociaux qui en sont à l'origine. La production symbolique relève d'une politique de la représentation, mais aussi d'une problématique de l'*agency* et de l'*empowerment*, c'est-à-dire de capacités à agir. Produire du symbolique, le mettre en visibilité, en discussion, peuvent concourir à l'obtention de nouvelles capacités pratiques d'action (penser, agir, sentir), de subjectivation et d'individuation.

1. Paul Beaud, « Les nouvelles frontières de l'espace public », *Réseaux*, n° 22, 1987, p. 22.

2. Bernhard Rieder et Nikos Smyrnaioi, « Pluralisme et infomédiation sociale de l'actualité: le cas de Twitter », *Réseaux*, n° 176, 2012, p. 105-139.

## ASSEMBLÉES, CONSENSUS ET REFUS DU LEADERSHIP

L'occupation d'espaces du domaine commun, notamment urbains, et surtout de la rue, relève des répertoires traditionnels de la contestation. Les *mouvements sociaux urbains* ont été beaucoup étudiés, en particulier sous l'angle des modalités pratiques de réquisition de certains espaces publics (et privés), dont quelques-uns pouvaient être autorisés, tandis que d'autres étaient interdits ou réservés (par exemple les lieux et transports publics). L'émergence des « mouvements de crise », dont l'une des modalités privilégiées de mobilisation a été la prise de possession de vastes lieux publics (places, parcs, friches industrielles, etc.), a relancé un ensemble de réflexions sur ce répertoire d'action faisant écho à la demande d'une démocratie plus participative. Les assemblées de quartiers et de places sont en effet devenues des lieux emblématiques de la contestation de l'hégémonie sociale, culturelle et politique, mais également des « espaces d'expérience »<sup>3</sup>, de partage et de création d'affinités électives favorisant la construction d'identités politiques. Les phénomènes d'occupation ont également invité la recherche à penser les nouvelles dialectiques entre espaces publics physiques et espaces publics médiatiques (numériques).

33

Paolo Gerbaudo estime, par exemple, que les « mouvements de crise » ont, entre autres choses, pour caractéristique de développer des usages substantiels des sites de réseaux sociaux (*social network sites*, SNS)<sup>4</sup>. Si le mouvement altermondialiste s'appuie largement sur une série de médias autonomes, notamment constitués à partir de briques de logiciels libres (par exemple SPIP), les mouvements d'occupation des places ont, quant à eux, plutôt eu recours aux SNS (Facebook, Twitter, etc.), en particulier pour mobiliser sur le principe de l'agrégation et du *mass sit-in*, permettant ainsi la tenue de rassemblements massifs d'individus occupant des lieux publics. Les réseaux sociaux ont également joué un rôle essentiel durant les « printemps arabes », entre autres pendant la révolution tunisienne de 2011. Plus l'étau d'un pouvoir répressif aux abois se desserrait, plus les images, informations et débats sur les soulèvements ont circulé en temps réel, affectant encore davantage la puissance du régime vacillant. Le fonctionnement parallèle *en* réseau et

3. Kevin McDonald, *Global Movements: Action and Culture*, Oxford, Blackwell, 2006; Geoffrey Pleyers, « From Facebook Movements to the City Square Movements », *OpenDemocracy.net*, 3 avril 2014.

4. Paolo Gerbaudo, *Tweets and the Streets: Social Media and Contemporary Activism*, Londres, Pluto Press, 2012.

*sur* réseaux a donc facilité l'engagement de sujets révolutionnaires aux profils et aux ancrages locaux pourtant hétérogènes, tout comme l'émergence d'analyses et de sensibilités communes, ainsi que la coordination d'actions concertées. D'aucuns considèrent donc internet comme un des lieux importants du développement des pratiques de coordination et de contestation favorisant l'ouverture, l'horizontalité et l'implication d'un grand nombre de citoyens au cœur d'actions directes.

34 Ces formes de contestation sociale ont donc développé, concomitamment, des pratiques d'assemblée et de débat publiques liées à l'occupation d'espaces à la fois physiques *et* numériques, fonctionnant selon une même structure horizontale censée faciliter une mise en visibilité et une participation ouverte à tous les volontaires, ainsi que l'amenuisement des phénomènes de leadership. Les technologies numériques et tout particulièrement les réseaux sociaux ont été ainsi largement utilisés pour diffuser les informations utiles à la lutte et coordonner des actions directes. Pour autant, les espaces numériques, comme les places occupées, répondissent-ils à un mode d'organisation horizontal, n'échappent pas totalement aux prérequis cadrant communément l'expression publique. Les dispositifs de ces « agoras » ne garantissent jamais l'inclusion de tous les locuteurs potentiels. Comme l'évoque Héloïse Nez dans le cas des Indignés madrilènes, les normes les plus classiques de cadrage des débats restent, au sein de ces « nouveaux espaces d'expérience », largement présentes, même sous les nécessités de la prise de décision par *consensus*, qui n'empêche ni les jeux d'influence ni l'expression des inégalités de légitimité<sup>5</sup>. La cohésion interne des mouvements par l'existence de ces espaces d'entente susceptibles de transcender les clivages s'en trouve parfois sensiblement renforcée, mais elle ne procure pas forcément une efficacité plus importante, notamment dans la mesure où les pratiques de démocratie directe requièrent généralement des temps de discussion nettement plus conséquents. Si la structure en réseau facilite, *de facto*, l'engagement et la participation, celle-ci exige néanmoins une implication forte de chaque individu qui y prend (sa) part, ainsi qu'un apprentissage collectif qui ne relève d'aucune évidence. Pour s'insérer au mieux dans la dynamique du mouvement, il convient en effet d'acquérir les compétences nécessaires afin d'assumer les tâches requises pour s'aligner sur l'impératif autogestionnaire.

Bien que les « mouvements de crise » revendiquent l'instauration

---

5. Héloïse Nez, « Délibérer au sein d'un mouvement social. Ethnographie des assemblées des Indignés à Madrid », *Participations*, n° 4, 2012, p. 79-102.

d'une démocratie participative conséquente, la distribution de la parole « à tous », et privilégient plutôt l'apprentissage par l'expérience, ils ne peuvent, néanmoins, éviter une certaine forme de professionnalisation, dont l'un des domaines renvoie à la maîtrise de l'informatique connectée. Parmi les savoirs et savoir-faire les plus utiles à l'organisation d'un mouvement, on trouve ainsi de nouvelles compétences telles que l'administration de groupes Facebook, l'animation et la modération des discussions en ligne, ou encore la création de campagnes nationales. Les militants les plus actifs sur internet tendent à se différencier des autres, s'agissant de leur « capital technique », mais aussi, plus étonnamment, par la connaissance, voire l'expertise qu'ils peuvent avoir des contenus numériques qu'ils suscitent et qui transitent sur les interfaces dédiées. Si les « militants » les moins politisés et les moins « connaisseurs » des technologies numériques – ou bien encore ceux qui n'ont tout bonnement pas accès à internet – ne sont pas écartés du mouvement, ils peinent davantage à trouver leur place, notamment à s'investir pleinement dans les espaces de discussion « qui comptent » et à participer aux prises de décision par consensus.

35

Pour mettre *en place* le rassemblement (c'est-à-dire pour faire coïncider la construction d'un espace public symbolique avec des mobilisations dans l'espace physique), il est en particulier nécessaire de produire des récits émotionnels (indignation, colère, fierté, etc.) qui circulent sur les réseaux sociaux et incitent à la contestation *in situ*. Or cette animation du mouvement, si elle peut émerger du collectif, reste, la plupart du temps, prise en charge par des individus que Paolo Gerbaudo nomme des « chorégraphes ». Les militants les plus actifs se trouvent ainsi souvent en situation de surinvestissement, l'organisation des espaces de parole, la régulation des pratiques internes et la logistique décisionnelle pouvant occuper l'essentiel de leur temps et de leur énergie, tandis que ces nécessités en démobilisent d'autres. Par cet investissement conséquent, ils permettent au mouvement social de présenter un degré de cohérence suffisamment élevé en vue de faciliter la participation et la créativité de celles et ceux qui s'engagent. Aussi, l'idée selon laquelle les « mouvements de crise » seraient singuliers en ce qu'ils reposent sur des organisations sans leader (*leaderless networks*) semble pour le moins discutable. Si ces mouvements sont effectivement singuliers en ce qu'ils ne sont pas systématiquement indexés à l'existence et à l'implication préalables d'organisations hiérarchiques et pyramidales, ils n'en restent pas moins traversés par des logiques de leadership qui tiennent à l'apparition de *soft leaders* émergeant des rangs des participants les plus investis à la

fois *online* et *offline*. L'horizontalité et la spontanéité défendues par les « mouvements de crise » ne sont pas résumables à une simple « idéologie », mais en tant qu'éléments d'un horizon d'attente général elles n'empêchent pas la survenue de formes effectives d'encadrement de la dynamique à la base. Or ce qu'il est intéressant de noter est que ces formes de cadrage sont aussi le fait de personnes particulièrement impliquées dans l'usage de l'informatique connectée et plus particulièrement des réseaux sociaux. La nature du leadership tendrait donc à se diversifier et à se déplacer du côté de celles et ceux qui, d'une manière ou d'une autre, contrôlent ou accompagnent la production, la diffusion et l'appropriation des flux d'information et de communication : « Il y a la nécessité d'un travail caché de mise en scène réalisé par un noyau central d'organiseurs, noyau autour duquel d'autres cercles peuvent progressivement se cristalliser, mais qui sans la présence du premier noyau ne pourraient apparemment pas se cristalliser<sup>6</sup>. »

36

#### CADRAGES ET CONSTRUCTION DES CAUSES

Les luttes sociales sont aussi des luttes symboliques, idéologiques, dont l'objet est de déconstruire les intérêts et de dénaturiser la *doxa* de l'ordre social, tout en légitimant les résistances qui s'y opposent. Favorisant de nouveaux modes de production, de diffusion et de discussion de l'information, internet est devenu l'espace de mise en publicité le plus visible des combats discursifs menés par les mouvements sociaux, par le biais desquels ceux-ci entendent se livrer à des opérations de *cadrage* du sens, de perception des enjeux, de légitimation de leurs revendications et actions, et de *mobilisation du consensus*. Les technologies numériques permettent en effet que se créent des espaces de construction, de définition, de maintien et de partage de l'injustice sociale et des problèmes politiques, notamment *via* la mise en scène et la circulation de récits et d'arguments qui sont autant d'adresses à partir desquelles peuvent venir s'agréger des soutiens et des « prenants-part » susceptibles de se mobiliser, éventuellement en proposant, dans le même temps, d'autres cadres d'interprétation au problème posé. Ce travail de cadrage vise aussi à informer l'opinion publique et à pousser les pouvoirs politiques à prendre des décisions allant dans le sens des revendications. Les réseaux sociaux rendent possible, par exemple, de créer un espace d'interlocution autour de productions éditoriales des acteurs les plus mobilisés tout en

6. Paolo Gerbaudo, *Tweets and the Streets*, *op. cit.*, p. 164 (traduction de l'auteur).

réussissant à intéresser des publics plus larges, au point de devenir des espaces de coproduction de sens et de sa matérialisation écrite. Dans le cadre de politiques variées du conflit, l'utilisation d'éléments discursifs a pour objectif essentiel de convaincre, de séduire ou de sensibiliser à des situations d'injustice, de rechercher des formes de consensus ou de consentement, d'élargir l'arène du conflit en fixant les enjeux et les « camps », et de tisser des solidarités.

Les travaux de Mohamed Ben Moussa mettent pour leur part l'accent sur la manière dont les réseaux sociaux ont été utilisés par des mouvements marocains afin de (re)définir la guerre israélienne menée à Gaza en 2009 et de construire la solidarité avec les Palestiniens<sup>7</sup>. Les cadres d'injustice et d'inégalité (« Nous sommes un peuple victime mais uni ») portés à la connaissance des internautes ont ainsi servi à mobiliser de nouveaux militants autour de thématiques larges (droits de l'homme, démocratie, justices sociale et culturelle) qui n'insistaient pas seulement sur l'opposition entre Juifs et Arabes. En ce cas, internet a permis de renforcer la capacité des collectifs marocains à mettre en visibilité leurs luttes, en circulation leurs revendications, et à présenter celles-ci comme une quête de justice, d'égalité et de dignité. De même, Derek Moscato montre comment, au Canada, le mouvement de contestation autochtone Idle No More – « jamais plus l'inaction », en réaction à l'adoption par le gouvernement de Stephen Harper de la loi entraînant la violation de traités ancestraux passés avec les Premières Nations – a notamment utilisé Twitter pour recadrer les débats sur cette loi et, *volens nolens*, changer les perceptions du public quant à ses conséquences sociales et environnementales – alors qu'elle était notamment présentée comme une nécessité économique –, et plus largement quant aux droits et aux conditions de vie des peuples autochtones au Canada<sup>8</sup>.

37

Sur les sites de réseaux sociaux, le registre narratif emprunte souvent à la dramaturgie, ainsi qu'à la victimisation. Dans le cas des « mouvements de crise », le cadrage le plus utilisé a été celui de l'existence d'une injustice profonde (violation des valeurs démocratiques) allant jusqu'au malaise. Porté par une narration de type existentielle, c'est-à-dire prise en charge par des sujets se racontant à la première personne, ce cadre tire surtout son efficacité du caractère « authentique » des récits ainsi mis en

7. Mohamed Ben Moussa, « The Use of the Internet by Islamic Social Movements in Collective Action: Case of Justice and Charity », *Westminster Papers in Communication and Culture*, vol. 8, n° 2, 2011, p. 54-177.

8. Derek Moscato, « Media Portrayals of Hashtag Activism », *Media and Communication*, vol. 4, n° 2, 2016, p. 3-12.

ligne. La dérogation aux normes attendues de l'argumentation, en particulier celle de la distanciation, censées permettre de rendre compréhensible et acceptable l'expérience narrée, donne à ces histoires un aspect plus poignant et censément plus véridique. Anticapitalistes et anti-européens, les discours produits en ligne se sont également accompagnés d'accusations contre une oligarchie constituée par des « hommes politiques voleurs » mettant à genoux la grande majorité de citoyens. Au travers de cette opposition pouvant paraître simpliste et populiste, les collectifs mettent néanmoins en place la « matrice d'une compréhension commune »<sup>9</sup> identifiant des responsables-coupables et des victimes. Ils rendent intelligibles le malaise et la cause, justifient le combat à mener, le légitiment, mais opèrent également un réarmement des espoirs : ce qui est explicable et rationnel peut être plus efficacement combattu.

38 Ces opérations de définition et de cadrage – qui ne sont pas nécessairement guidées par des instances organisationnelles ayant préalablement défini des « éléments de langage » – apportent aussi aux mouvements sociaux les moyens d'engager d'autres acteurs dans les conflits, à commencer par les journalistes des médias dominants qui peuvent se prévaloir d'audiences plus massives et qui sont d'utiles relais pour faire circuler les cadres d'interprétation dans d'autres arènes publiques. Aussi, la construction de l'audience sur internet reste, comme au sein des médias traditionnels, dominée par les acteurs centraux des espaces publics, fussent-ils subalternes. Il continue à s'y tramer, avec une autonomie de jeu certes plus grande, une compétition aux règles très asymétriques, afin de rendre visibles les messages venant des marges protestataires de l'action civique. Les « effets d'informations » variés (d'agenda, de cadrage, d'amorçage) qui, couplés les uns aux autres, sont susceptibles de conduire à une éventuelle adhésion des internautes restent globalement mieux assurés par les dispositifs en ligne des organisations qui sont capables de structurer des volumes de données plus importants, de faire circuler plus aisément leurs cadres interprétatifs et de fournir des repères cognitifs plus nombreux et plus ordonnés.

Toutefois, certaines sources alternatives d'information, pourtant en marge des domaines dont elles traitent, peuvent parfois proposer des cadres de perception et d'interprétation qui finissent par peser *via* la conduite d'un travail d'intéressement spécifique. C'est notamment ce que révèlent les travaux de Cécile Méadel à propos d'un collectif de parents

---

9. Daniel Cefaï, « La construction des problèmes publics. Définition de situations dans des arènes publiques », *Réseaux*, n° 75, 1996, p. 51.

d'enfants autistes qui s'empare des technologies numériques pour bâtir un dispositif d'échanges à l'aide duquel ils déconstruisent les définitions de l'autisme prévalant au sein de l'univers psychiatrique, à partir d'arguments scientifiques, d'une expertise collective qu'ils n'ont de cesse d'enrichir, de témoignages, d'indignations morales, etc. La liste de diffusion créée à cette occasion leur sert également d'espace pour débattre de la couverture médiatique accordée à ce problème public et pour s'organiser afin d'informer et d'investir les médias de masse autant qu'ils le peuvent. Les technologies d'internet mises au service de la cause « apparaissent [alors] comme des sortes de laboratoires dans lesquels circulent et sont débattues des informations, se forment des convictions, des identités, s'élaborent des options stratégiques qui pourront être reprises dans d'autres espaces publics<sup>10</sup> ».

Mais les technologies d'internet sont aussi utilisées par des institutions étatiques. Clément Mabi propose, sur ce point, une analyse des plus intéressantes du mode de fonctionnement de la Commission nationale du débat public (CNDP) autour des controverses environnementales<sup>11</sup> – tout particulièrement du projet Cigéo, dont le but est de réaliser un centre d'enfouissement en couche géologique profonde afin d'assurer un stockage définitif des déchets radioactifs sur la commune de Bure, en Lorraine. La CNDP est présentée par sa tutelle comme un espace démocratique d'expression citoyenne, permettant d'institutionnaliser une forme précise de participation du public et, en retour, de légitimer une décision et de la rendre socialement acceptable. Clément Mabi rend compte des logiques qui président à l'activation des publics au fil des débats et démontre comment la nature des outils numériques contribue, de fait, à structurer les facteurs d'implication (*concernement*) des participants. Il insiste notamment sur les processus de cadrage du débat et sur l'efficacité normative du *design* des dispositifs de participation mis en place par les autorités publiques qui en définissent aussi la portée politique. Il met enfin en lumière le fait que, si certains opposants au projet refusent de participer aux débats en ligne et mettent en place des dispositifs de débat alternatifs afin de construire et de rendre visibles leurs propres critiques en ligne, d'autres « jouent le jeu » et en profitent pour déconstruire les arguments des pouvoirs publics en faveur du projet.

10. Cécile Méadel, « Le spectre “psy” réordonné par des parents d'enfants autistes. L'étude d'un cercle de discussion électronique », *Politix*, vol. 1, n° 76, 2006, p. 81.

11. Clément Mabi, *Le Débat CNDP et ses publics à l'épreuve du numérique: entre espoirs d'inclusion et contournement de la critique sociale*, thèse, Université de technologie de Compiègne, 2014.

De même, le cas du projet d'installation d'un aéroport à Notre-Dame-des-Landes est, à cet égard, tout à fait instructif. Il permet, d'une part, de considérer le rôle joué par la création d'espaces de dialogue « innovants » dans le processus de participation et d'engagement des citoyens et, d'autre part, de saisir la manière dont une mobilisation « réussie » – plusieurs collectifs décident d'installer là une « zone à défendre » (ZAD) – parvient à transformer une cause locale en enjeu national. Clément Mabi montre, en particulier, comment les dispositifs d'information et de débats structurent le processus d'institutionnalisation du problème et agissent à la manière de normes contraignantes dont l'objectif est de parvenir à une décision socialement acceptable. Si les dispositifs mis en ligne par les pouvoirs publics ont vocation à favoriser la participation du public, ils ne créent jamais vraiment les conditions d'échange entre citoyens et experts, permettent rarement la reformulation du problème public dans l'intérêt collectif et, finalement, renforcent plutôt la place dominante des administrations publiques, bien que le débat en ligne semble également rendre possible l'expression d'une plus grande diversité d'opinions. Dans le cadre de la mobilisation à Notre-Dame-des-Landes, les citoyens semblent avoir trouvé, dans les discussions sur internet, une variété plus importante de points de vue sur le problème, comparée à ce qu'il en est dans les débats hors ligne, où les acteurs politiques et associatifs, « pro » ou « anti », ont eu tendance à monopoliser la parole et à exclure les acteurs moins familiers de la prise de parole publique.

40

## UN NOUVEL ESPACE PUBLIC ?

Force est de constater que les espaces ouverts récemment par internet reposent sur une défiance marquée vis-à-vis des prérogatives d'accès à la publicisation réservées aux grands médias et des logiques de légitimation de la *chose publique* qui en découlent. Construites contre l'espace public médiatique traditionnel, les expressions citoyennes qui s'appuient sur la dimension participative du Web font émerger des arènes publiques où se donnent à voir des référents sémantiques alternatifs aux formes narratives des médias dominants. Ces arènes peuvent être appréhendées comme une forme de réponse citoyenne à l'évolution d'un espace public médiatique qui tend, selon Jürgen Habermas, à se soumettre « à des contraintes de sélection toujours plus puissantes<sup>12</sup> », à réserver la prise de parole à

12. Jürgen Habermas, *L'Espace public. Archéologie de la publicité comme dimension constitutive de la société bourgeoise* (1962), Paris, Payot, 1993, p. xvi.

quelques individus et à envisager ses publics comme de simples destinataires. Les dispositifs que mettent en place les mouvements sociaux proposent d'autres entités signifiantes, d'autres modes d'expression, en se construisant comme des espaces de débats et d'échanges permettant que se développent des pratiques de délibération moins respectueuses des conventions du débat public tel qu'il apparaît en particulier au sein des médias. Ils développent *de facto* des proximités avec des communautés sociotechniques variées à partir desquelles il devient possible que se déploie une plus forte hétérogénéité de formes et de contenus de la discussion citoyenne et que s'initie un modèle de publicité réservant une place non négligeable à des activités collectives de réception et de construction sociales d'univers de sens singuliers.

Aussi, internet est assez souvent décrit comme le lieu d'un « nouvel espace public » assorti à l'exercice d'un idéal participatif, où seraient fondamentalement mises en *publicité* et en circulation des idées et des opinions autour desquelles se créeraient des débats publics et des communautés d'action. Après l'ère des salons, des cafés, de la presse d'opinion et des médias de masse, la période se caractériserait donc par l'émergence de nouveaux territoires symboliques qui viendraient s'ajouter au répertoire des « places » où s'actualise l'usage public des opinions privées. À distance des examens pressés qui ont tendance à faire d'internet la nouvelle panacée de la démocratie à l'ère du numérique, il faut néanmoins reconnaître le rôle que celui-ci joue dans l'évolution structurale des modalités d'apparition publique. Ce qu'il semble important de souligner est qu'avec internet les formes d'expression politique s'ouvrent à des échanges qui déformalisent le débat public le plus conventionnel. Les espaces d'interlocution numériques semblent, en effet, aller dans le sens d'un élargissement du périmètre politique du débat en rendant possibles des formes de discussion publique qui reposent moins nettement sur une césure entre les espaces de réception de l'information et ceux de la participation civique aux débats. L'impératif de distanciation propre à la régulation de la parole au sein de l'espace public médiatique « traditionnel » tend à s'amenuiser pour laisser place à des modalités d'expression nettement plus libérées des cadrages liés à la nécessité d'un exercice tenu de la raison argumentative. Cet abaissement des normes de la prise de parole politique ne garantit pas, pour autant, un gain d'intelligibilité ou de maîtrise des enjeux politiques pour un internaute qui, avant d'être mobilisé comme citoyen, est d'abord un usager de l'informatique connectée, consommateur d'espaces et de contenus symboliques allégés des contraintes énonciatives habituelles de la *publicité* politique.

Il existe, dans la littérature anglo-saxonne, un nombre conséquent de travaux qui examinent les usages sociaux des contenus informationnels en ligne pour mettre en évidence la manière dont les consommations médiatiques rencontrent et structurent les activités civiques et de mobilisation. On trouve par exemple, chez Robert Putnam, l'idée selon laquelle la consommation des médias électroniques conduirait à un recul de la participation civique<sup>13</sup>. Le fait qu'aujourd'hui chaque personne ait la possibilité de se créer un dispositif d'information et de communication en ligne individualisé donne à penser qu'il y aurait un risque quant à une consommation de contenus médiatiques attachée à des préoccupations de plus en plus personnelles, renforçant un éloignement des questions civiques de portée plus générale. Pourtant, d'autres travaux montrent, *a contrario*, que les internautes sont susceptibles de rencontrer en ligne une diversité plus marquée de profils sociaux et culturels de contributeurs que celle à laquelle ils pourraient être confrontés hors ligne<sup>14</sup>. Certaines recherches mettent également en lumière l'influence positive des médias numériques sur l'intérêt des citoyens pour les questions politiques, l'engagement civique et la confiance dans les institutions politiques. Pippa Norris souligne ainsi le fait que les consommateurs les plus conséquents de médias numériques se trouveraient aussi être les plus engagés dans les affaires publiques et les mouvements sociaux, puisque l'exposition répétée à l'actualité agirait de manière positive sur la compréhension, mais aussi sur la capacité et la motivation à s'engager dans la vie politique<sup>15</sup>. Cette thèse doit toutefois être relativisée dans la mesure où ce serait davantage les consommateurs déjà investis dans des démarches citoyennes actives et les actions protestataires, et ayant préalablement acquis les capitaux nécessaires pour s'y adonner (culturel, social, économique, etc.), qui seraient en fait les premiers bénéficiaires de l'abondance de l'offre informationnelle dans l'espace numérique.

Par ailleurs, la structure même de l'espace du Web, largement fragmentée et hétérogène, est parfois présentée comme une potentielle faiblesse pour la construction d'un « véritable » espace public, dont Yochai Benkler estime, par exemple, qu'elle produirait une certaine cacophonie et ferait même du capital économique un facteur déterminant

13. Robert D. Putnam, *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*, New York (N. Y.), Simon & Schuster, 2000.

14. Jennifer Stromer-Galley, « Diversity of Political Conversation on the Internet: Users' Perspectives », JCMC.indiana.edu, 2003.

15. Pippa Norris, *A Virtuous Circle: Political Communications in Postindustrial Societies*, Cambridge, Cambridge University Press, 2000.

dans la capacité des producteurs à gérer l'attention de leurs publics<sup>16</sup>. Rares resteraient ainsi les sites à pouvoir attirer de très nombreux internautes, la plupart d'entre eux n'étant susceptibles de produire que des audiences pour le moins modestes. La question de la fragmentation et de la multiplicité des espaces de discussion en ligne soulève le problème des liens existant entre les espaces publics numériques et les centres de prise de décision – à l'instar des organisations civiques transnationales qui, comme nous l'avons vu, grâce à internet, s'organisent à l'échelle mondiale avec une facilité accrue, tiennent et se nourrissent de nombreux débats, mais n'ont finalement que bien peu de poids sur la mise en œuvre effective des politiques internationales. Contrairement aux espaces publics *forts* où des décisions sont prises, les espaces publics en ligne sont plutôt *faibles* : ils offrent certes la possibilité de construire des opinions communes et des identités collectives, mais sans nécessairement présenter de charge délibérative en dehors même des structures organisationnelles qui les aménagent.

43

#### DES CONTENUS POLITIQUES RELATIONNELS

Néanmoins, force est de constater que le débat public le plus ordinaire trouve, sur internet, des ressources autres que celles attachées aux « espaces de savoirs locaux » qui lui étaient jusqu'alors dédiés, c'est-à-dire, pour l'essentiel, liées « à des milieux de sociabilité institutionnalisés (local, professionnel, associatif) »<sup>17</sup>. Nous avons, ailleurs, insisté sur le fait que les zones de débats collectifs implémentées sur les sites d'information (forums, espaces de commentaire, etc.) autorisent l'ouverture à des territoires plus distants et notamment la mobilisation de liens inédits liés à l'actualité<sup>18</sup>. Les dispositifs couplant information et lieux de discussion permettent en effet l'émergence d'espaces de connexion où les contenus publiés peuvent être repris, discutés et travaillés par différentes opérations dont le réseau des réseaux simplifie potentiellement certains des accomplissements pratiques. Les espaces d'interlocution de la production d'informations citoyennes vont dans le sens d'un élargissement

16. Yochai Benkler, *La Richesse des réseaux. Marchés et libertés à l'heure du partage social* (2006), Lyon, PUR, 2009.

17. Bastien François et Érik Neveu, « Pour une sociologie politique des espaces publics contemporains », in *id.* (dir.), *Espaces publics mosaïques. Acteurs, arènes et rhétoriques des débats publics contemporains*, Rennes, PUR, 1999, p. 50.

18. Julie Denouël, Fabien Granjon et Aurélie Aubert, *Médias numériques et participation. Entre engagement citoyen et production de soi*, Paris, Mare & Martin, 2014.

du périmètre politique du débat. Ils se présentent comme les supports de séquences de discussion qui participent de pratiques s'éloignant des formes les plus instituées de discussion publique en ce qu'elles reposent nettement moins sur une césure entre les espaces de réception de l'information et ceux de la participation civique aux débats. Aussi est-il opportun de remarquer que les expressions politiques en ligne participent, avec plus ou moins de succès, au renouvellement des formats d'énonciation, comme à celui des espaces d'interlocution. Elles contribuent en effet à faire évoluer les modalités de production de l'espace public et sont en cela l'un des vecteurs du changement au sein de l'économie de la représentation médiatique. Dans un travail s'appuyant sur un corpus de près de trois millions de tweets échangés durant la mobilisation des Indignados, par cinq cent mille utilisateurs, Narseo Vallina-Rodriguez et ses collègues révèlent, par exemple, que les hashtags les plus populaires et les principaux comptes ont été le moteur essentiel de la production de discours et de débats autour des manifestations<sup>19</sup>.

44

En ce domaine, le rôle des technologies numériques n'est jamais aussi probant qu'au sein des sociétés où les marges de liberté (d'expression) et d'initiative des personnes isolées et des groupes organisés sont moindres. Celles-ci peuvent notamment supporter des formes de résistance quotidienne difficiles à mettre en œuvre dans des contextes où, comme en Iran, les formes de résistance régulière et publique sont systématiquement soumises à d'importantes répressions. En ces cas, le Web est susceptible de contribuer à faire exister des espaces de discussion certes fragmentés mais qui préservent l'exigence du débat rationnel, et à partir desquels « peut se produire une libre créativité sociale capable de rompre avec les routines, une effervescence toujours possible grâce à laquelle les énergies réflexives et inventives [sont potentiellement en mesure de] s'épanouir<sup>20</sup> ». La discussion civique, quand bien même ne refléterait-elle que les seuls intérêts d'une organisation ou d'un groupe social particuliers, porte, la plupart du temps, un potentiel politique plus large. Lorsque ces intérêts entrent en conflit avec ceux d'un autre groupe social, le « commun politique » se manifeste alors et les discussions en ligne peuvent s'articuler à des sphères publiques ayant davantage de capacités pratiques à organiser le changement social. Par ailleurs, il faut noter que la production

19. Narseo Vallina-Rodriguez et al., « *Los Twindignados: The Rise of the Indignados Movement on Twitter* », in *Proceedings of the 2012 ASE/IEEE International Conference on Social Computing*, Washington (D. C.), IEEE Computer Society, 2012, p. 496-501.

20. Stéphane Haber, *Jürgen Habermas, une introduction*, Paris, Pocket-La Découverte, 2001, p. 236.

de contenus politiques reste soumise à une guerre de visibilité visant à l'inscrire sur l'agenda médiatique. Si internet tend à faire disparaître la barrière des professionnels (journalistes, rédacteurs en chef) dans la sélection et la hiérarchisation des informations méritant d'être diffusées à une large échelle, il faut néanmoins, pour se faire entendre sur la Toile, s'engager dans des pratiques autopromotionnelles complexes, voire virtuoses. Autrement dit, la mise à disposition de contenus symboliques (productions originales ou reprises de textes, d'images, de sons, agrégations de signifiés, commentaires, etc.) peut être également considérée comme entretenant un lien étroit avec des logiques de production de publics qui relèvent de « nouvelles manières d'attacher les personnes à leurs œuvres dans l'espace public numérique<sup>21</sup> ».

Les contenus délivrés n'acquièrent en effet une efficacité que s'ils rencontrent des sujets susceptibles de s'y intéresser, de les discuter et / ou de les diffuser à leur tour. C'est seulement en trouvant des relais relationnels et en se servant des dynamiques communicationnelles que ces derniers sont en mesure de délivrer leur potentiel citoyen, lequel ne peut être par ailleurs rabattu sur la seule capacité à inscrire les contenus publiés dans un système d'interlocution en ligne ouvert au plus grand nombre. Il faut cependant remarquer que les mouvements sociaux façonnent de plus en plus des dispositifs en ligne complexes, qui s'appuient sur des systèmes de gestion de contenu (*content management system* : sites, pages personnelles, blogs, etc.), mais également sur des services permettant de multiplier les contacts, selon des logiques communautaires, promotionnelles ou de gain de notoriété (microblogging, SNS, liens RSS, etc.). Plus encore que pour les blogs, déjà remarquables en ce qu'ils proposent des opportunités relationnelles reposant sur des productions éditoriales par le biais desquelles les individus s'attachent les uns aux autres, les dispositifs multi-étagés des mouvements sociaux dessinent des publics variés, qui restent fragiles et plutôt erratiques, mais qui, pour une part, forment aussi des embryons communautaires fidélisés et investis, travaillant de concert à leur montée en compétence, à la construction collective des opinions, ainsi qu'à la politisation de leurs intérêts à des fins de changement social. *De facto*, certains mouvements populaires récents tendraient à démontrer que les formes de mobilisation informationnelle ayant un caractère décentralisé, immédiat et réactif contribuent à l'intéressement de nouveaux publics et sont susceptibles de donner naissance à des formes d'association dont les activités peuvent dépasser

21. Dominique Cardon *et al.*, « Présentation », *Réseaux*, n° 138, 2006, p. 12.

la production de biens symboliques d'information en ligne, pour s'incarner dans des pratiques hors ligne d'expérimentation et de mobilisation. Ce sont alors de nouvelles scènes de formation collective de la volonté qui émergent, fédèrent des opinions et conduisent *in fine* à des mobilisations capables de donner naissance à des formes d'action politique efficaces. Quand la production alternative d'information réussit à se constituer un public, ce dernier existe d'abord sur un plan symbolique. L'intentionnalité collective et le regroupement prennent forme sur un fond discursif et les membres de ces publics font l'expérience de leur coexistence autour du partage d'un monde commun symbolique. Dans un second temps, le dépassement de cette coalition vers l'action dépend d'autres dynamiques qui ne sauraient être cantonnées aux espaces symboliques, fussent-ils numériques, lorsqu'il s'agit par exemple de s'organiser pour peser sur la définition et la résolution de problèmes publics.

46

\*

Bien que partielles, les arènes numériques concourent donc à une réactivation de l'exercice du jugement politique et prolongent les formes historiques de la socialisation réflexive par la discussion. Peut-être davantage qu'au sein des espaces publics médiatiques dominants, les expressions citoyennes en ligne sont porteuses de formes de vigilance critique qui se ressource dans l'expertise distanciée, des savoirs objectivants, mais aussi dans l'expression individuelle et collective de l'expérience et du vécu. Ce qui s'invente sur le Web n'a, à l'évidence, rien d'une révolution formelle qui bouleverserait l'espace public (il faudrait pour cela qu'il s'y substitue), mais cela repose néanmoins sur des modes de sociabilité qui peuvent réactiver le débat d'idées, l'évaluation critique, la contestation et l'élaboration collectives, lesquels autorisent une réflexivité et une mise en capacité des sujets sociaux à devenir des agents plus conscients, plus autonomes et davantage acteurs de leur propre devenir. Après d'autres supports, internet joue un rôle singulier dans l'ouverture et l'actualisation de potentialités sociotechniques permettant aux individus et aux groupes d'exprimer leurs expériences, leurs interprétations, leurs revendications, etc.

R É S U M É

---

*Le développement de luttes sociales organisées pour une large part en réseau (Indignados, Occupy, etc.) et des usages des technologies numériques d'information et de communication concourt à un renouvellement des formes de l'exercice du jugement politique. Internet est notamment devenu l'outil indispensable à la mise en publicité d'expressions citoyennes variées (expertises distanciées, témoignages, etc.) et soutient les dynamiques d'élargissement de la participation politique.*



« DÉFAVORABLEMENT CONNUS »

**E**n février 2017, un rapport de la Cour des comptes, titré « La police technique et scientifique », révélait que, « fin mars 2016, le TAJ intégrait 15,6 millions de fiches de personnes mises en cause, dont 3,4 millions présentant au moins une photographie de la personne ». Créé le 6 mai 2012, jour de l'élection de François Hollande en tant que président de la République, le « traitement des antécédents judiciaires » fut l'une des toutes dernières décisions de la présidence Sarkozy. Sorte de « casier judiciaire *bis* », il répertorie toutes les personnes ayant un jour été considérées (à tort ou à raison) comme « suspectes » par les services de police et de gendarmerie.

49

Or, en date du 19 avril 2017, le ministère de la Justice ne dénombrait « que » 5 119 654 personnes condamnées inscrites au casier judiciaire<sup>1</sup>, soit 7,6 % de la population française (ou 9,4 % des plus de 15 ans). En France, on dénombre donc trois fois plus de fiches de personnes « mises en cause » dans le TAJ que de personnes « condamnées » inscrites au casier judiciaire.

Serait-ce à croire que près du quart de la population française – et près de 30 % de la population de plus de 15 ans – serait « défavorablement connu des services de police judiciaire », pour reprendre l'expression consacrée ? Et ce, quand bien même plus de deux tiers d'entre eux n'ont pas de casier judiciaire, qu'une bonne partie n'a jamais été mise en examen ni même jugée, mais également – un comble – que nombre d'entre eux ont pourtant, depuis, fait l'objet de décisions de relaxe, acquittement, non-lieu ou de classement sans suite par la justice ?

---

1. Chiffre fourni à l'auteur par le ministère de l'Intérieur.

## UN « DÉSORDRE ASSISTÉ PAR ORDINATEUR »

On ne peut comprendre les chiffres de la Cour des comptes sans revenir sur la genèse de l'informatisation des fichiers policiers. Éric Heilmann, l'un des rares universitaires à avoir travaillé à ce sujet, rappelait en 2005 qu'un rapport commandé par le nouveau ministre de l'Intérieur en 1981, Gaston Defferre, avait souligné « le désordre qui règne encore dans les fichiers informatisés : le matériel ne répond plus aux attentes des services, sa maintenance n'est pas assurée correctement, les temps de traitement se sont considérablement allongés, les programmes utilisés ne sont pas performants, le personnel qualifié fait défaut ». Le diagnostic, « sans appel », stigmatisait alors « un véritable effondrement de la qualité des prestations fournies, qu'il s'agisse de la fiabilité des informations obtenues, de la diversité des applications traitées ou de la souplesse d'utilisation de l'outil informatique »<sup>2</sup>.

Un constat partagé par les cadres policiers, à en croire cet extrait exhumé par Heilmann d'un article paru en 1985 dans la très officielle *Tribune du commissaire de police* : « À ce jour, on constate un développement anarchique et un défaut de maîtrise de la documentation policière : cloisonnement entre services, prolifération des fichiers et des méthodes, caractère obsolète ou anachronique des fichiers, défaut d'expurgation de cette documentation, saturation des systèmes en place, défaut de régulation initiale, religion du volume au détriment de la valeur intrinsèque du document, primauté du quantitatif par rapport au qualitatif, difficulté d'accès aux documents, inadaptation des moyens d'information et d'exploitation. » À en croire Heilmann, l'emploi des ordinateurs avait ainsi notamment « renforcé la tendance des services à accumuler toujours plus d'informations », et donc la quantité au détriment de la qualité. Ce qui ne sera pas sans incidence sur le devenir des fichiers policiers.

Instaurée sous l'impulsion de Gaston Defferre, une nouvelle direction des transmissions et de l'informatique fut chargée d'établir un « schéma directeur de l'informatique » et d'informatiser les fichiers policiers. La Direction centrale de la police judiciaire proposa de son côté de substituer au précédent fichier mécanographique des recherches criminelles (FRC, qui comportait 110 000 « auteurs » en 1975, 210 000 en 1981 et 400 000 en 1987) un « système de traitement de l'information criminelle » (STIC). La finalité de ce dernier était d'« intégrer toutes les informations exploitées

2. Éric Heilmann, « Le désordre assisté par ordinateur : l'informatisation des fichiers de police en France », *Cahiers de la sécurité*, n° 56, 2005, p. 145-165.

par les services de police dans une seule et même architecture : au niveau local sur des micro-ordinateurs, régionalement sur des mini-ordinateurs et à l'échelon central sur des puissants ordinateurs ». Plan qui a été validé par la loi du 7 août 1985 relative à la modernisation de la police nationale, impulsée par Pierre Joxe.

Las, souligne Heilmann : les micro-ordinateurs fournis aux policiers n'étaient pas « connectables avec les grands fichiers » et, « menés de front, la plupart des projets [ont connu] un retard systématique dans leur exécution », d'autant qu'ils devaient aussi faire face à l'opposition de plusieurs directions, voire à l'abandon de certains d'entre eux. À peine arrivé place Beauvau, en mars 1986, Charles Pasqua décida en effet que la priorité était de doter les Français d'une carte d'identité informatisée. La diffusion des micro-ordinateurs s'en trouva bloquée, et l'étude du STIC suspendue *sine die*.

51

#### « SAFARI OU LA CHASSE AUX FRANÇAIS »

Il faudra attendre le mitan des années 1990 pour que le STIC, devenu « système de traitement des infractions constatées », soit finalement réactivé. En décembre 1998, la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) révéla, dans un communiqué de presse relatif au STIC, le conflit qui l'opposait, depuis quatre ans, au ministère de l'Intérieur. On y apprit en effet que le dossier lui avait été présenté, pour la première fois, par Charles Pasqua, fin 1994, peu avant qu'un document annexé à la loi d'orientation et de programmation relative à la sécurité du 21 janvier 1995 ne le présentât comme l'« une des priorités de la modernisation de la police ».

L'instruction de ce dossier avait « soulevé de nombreuses difficultés » à la CNIL et « nécessité de nombreuses discussions ». En effet, « tel qu'il était initialement envisagé en 1994, le STIC était beaucoup plus qu'un fichier de police judiciaire : l'intégralité des procès-verbaux de la police judiciaire devait y figurer et être accessible non seulement aux officiers de police judiciaire mais aussi aux autorités administratives. En outre, les témoins d'une infraction devaient être fichés au même titre que les auteurs ».

Les discussions, tendues, furent « interrompues à deux reprises », ce qui conduisit la CNIL, à la fin de l'année 1997, à réclamer un arbitrage du Premier ministre, arguant du fait que les fichiers policiers avaient été « clandestins » jusqu'à l'adoption de la loi Informatique et libertés en 1978, qui « impose que les fichiers de l'État soient soumis à l'examen

de la CNIL », transparence qui « doit être comprise comme une garantie essentielle dans une société démocratique ». La CNIL ne détailla pas les concessions qu'elle dut faire lors de cette négociation, et *Libération* révéla, le 7 novembre 1998, que le feu vert de la CNIL fut obtenu « par un vote à l'arraché : huit pour, sept contre ». Elle ne s'en félicita pas moins que son action permît de « renforcer les droits du citoyen » eu égard aux demandes initiales de l'Intérieur : « désormais, il sera interdit en France de consulter des fichiers de police judiciaire à l'occasion d'enquêtes administratives “de moralité” (candidatures à certains emplois publics, notamment) », la CNIL s'étant « opposée à ce que ce fichier de police judiciaire puisse être consulté ou utilisé “sous quelque forme que ce soit” à l'occasion d'enquêtes ordonnées par l'autorité administrative ».

52 De plus, sur sa proposition « et en accord avec le ministère de l'Intérieur et le procureur de la République », toutes les fiches établies sur des personnes mises en cause devaient pouvoir leur être « directement communiquées dès lors que la procédure judiciaire sera achevée », de sorte que « les personnes pourront contrôler directement les informations les concernant ».

La CNIL se félicitait enfin d'avoir « obtenu l'engagement que le garde des Sceaux adresse une circulaire à l'ensemble des procureurs afin que les décisions de relaxe, d'acquiescement et de non-lieu soient systématiquement communiquées aux gestionnaires du fichier ».

Près de vingt ans après, ce communiqué pourrait presque prêter à sourire, si le devenir du STIC ne bafouait à ce point, non seulement ce satisfecit de la CNIL, mais également et surtout l'esprit et la lettre mêmes de la loi Informatique et libertés, adoptée à la fin des années 1980 pour, faut-il le rappeler, protéger les citoyens français d'éventuelles dérives en matière de fichage administratif, et plus particulièrement policier. C'est en effet à la suite du scandale provoqué par la publication, en mars 1974 dans *Le Monde*, d'un article intitulé « SAFARI ou la chasse aux Français », qui révélait que le ministère de l'Intérieur voulait interconnecter, dans un méga-fichier sobrement dénommé SAFARI (système automatisé pour les fichiers administratifs et répertoires des individus), les cent millions de fiches réparties dans les quatre cents fichiers policiers d'alors, que le gouvernement dut initier ce qui allait, en 1978, déboucher sur l'adoption de la loi Informatique et libertés, pionnière des lois en la matière dans le monde entier.

Aucune des avancées obtenues par la CNIL en 1998 n'a en effet résisté à l'inflation sécuritaire post-2001. Non seulement le TAJ sert de matière première aux enquêtes administratives dites de moralité, mais les citoyens

n'ont jamais pu, non plus, « contrôler directement les informations les concernant », qui ne leur ont jamais été « directement communiquées ». Dix ans se sont par ailleurs passés avant que les décisions de relaxe, d'acquiescement et de non-lieu commencent à être utilisées pour mettre à jour le TAJ – à ceci près que le système informatique censé automatiser la procédure en interconnectant fichiers policiers et judiciaires s'avéra être une véritable usine à gaz et qu'il n'est toujours pas, vingt ans après, au point.

Enfin, et ce n'est pas le moindre paradoxe du droit Informatique et libertés, alors que la loi de 1978 imposait au gouvernement d'obtenir l'« avis conforme » de la CNIL lorsqu'il voulait créer un fichier intéressant la sécurité publique, la défense et la sûreté de l'État, cette bataille inaugurale entre le ministère de l'Intérieur et la CNIL autour du fichier STIC eut pour effet (avec l'aval du président de la CNIL d'alors, un comble) de modifier ladite loi, en 2004, de sorte que son avis ne soit plus que consultatif. Le gouvernement doit certes toujours demander son avis à la CNIL. Mais il n'est plus obligé d'en tenir compte, sa seule obligation étant de le publier au *Journal officiel*.

53

#### L'« AVIS CONFORME » DE LA CNIL

La négociation dura, de fait, sept ans. Il fallut en effet attendre le 6 juillet 2001 pour que soit publié au *Journal officiel* le décret « portant création du système de traitement des infractions constatées ». À ce titre, l'emploi du terme « création » – alors qu'il s'agissait plutôt d'une « légalisation » – est sujet à caution. Non seulement parce que le STIC avait donc été mis en œuvre, « à titre expérimental », depuis 1994, mais également parce qu'« au 1<sup>er</sup> janvier 1997 [il] contenait déjà 2,5 millions de “mis en cause”, 2,7 millions de victimes, 500 000 victimes personnes morales, 5 millions de procédures et 6,3 millions d'infractions », avec des « données existant depuis 1965 dans certains fichiers, depuis 1991 dans d'autres »<sup>3</sup>. Ce qui ne sera pas sans incidences sur le nombre d'erreurs contenues dans ce fichier.

Le décret mentionne également « l'avis conforme de la Commission nationale de l'informatique et des libertés ». Étrangement, la délibération de la CNIL ne fut pas publiée au *Journal officiel*, comme le veut pourtant la loi, ce 6 juillet 2001. Et si la CNIL l'avait certes incluse dans son

3. D'après les propos tenus par un syndicaliste policier lors d'une conférence de presse d'organisations opposées à ce fichier (« Non au STIC », Iris.SGDG.fr, 13 avril 1999).

rapport d'activité 2000, rendu public le 9 juillet 2001, il faudra attendre octobre 2015 pour qu'elle soit mise en ligne sur Legifrance.gouv.fr. Son « avis favorable avec réserves » comportait de fait rien moins que quinze réserves, et c'est précisément parce que Beauvau n'eut d'autres choix que de s'y conformer que le décret évoque un « avis conforme ».

54 Entre autres choses, le ministère aurait ainsi voulu pouvoir ficher toute « personne à l'encontre de laquelle il existe des indices faisant présumer qu'elle a commis ou tenté de commettre une infraction ». Une simple dénonciation calomnieuse aurait ainsi permis, sans autre forme de procès, à un quidam d'être fiché cinq, dix, vingt, voire quarante ans. Mais la CNIL, comme elle l'expliqua dans son rapport annuel paru en 2001, au lendemain de la publication du décret au *Journal officiel*, obtint que ne puissent être fichées que les « personnes à l'encontre desquelles sont réunis, lors de l'enquête préliminaire, de l'enquête de flagrance ou sur commission rogatoire, des indices ou des éléments graves et concordants attestant leur participation à la commission d'un crime, d'un délit ou d'une contravention de cinquième classe ».

Le ministère de l'Intérieur avait par ailleurs prévu, initialement, que les décisions d'amnistie soient les seules à pouvoir entraîner l'effacement d'un fichier, les décisions de relaxe, acquittement, non-lieu ou de classement sans suite ne pouvant servir qu'à « compléter les informations et non à les effacer ». Dans le dossier de presse adossé à son rapport d'activité 2000, la CNIL martela que « le STIC n'est pas et ne doit pas être un “nouveau casier judiciaire” » et se félicita du fait que le dispositif, « tel qu'il a été amendé par la CNIL », est censé faire en sorte que « les décisions de relaxe et d'acquittement ainsi que les dispositions portant amnistie des faits provoqueront l'effacement de toutes les informations concernées dans le STIC ». En revanche, en cas de non-lieu, « il appartiendra au procureur de la République d'en prescrire l'effacement »... ou pas.

Le STIC avait été conçu tellement « à charge » que le ministère de l'Intérieur n'avait pas non plus, initialement, prévu qu'une personne ayant bénéficié d'un non-lieu, d'une relaxe ou d'un acquittement puisse « solliciter, directement auprès du procureur de la République ou par l'intermédiaire de la CNIL, la mise à jour des informations la concernant », ce que la CNIL parvint opportunément à rectifier. Une possibilité de mise à jour d'autant plus importante que, à l'exception des mineurs (dont les données peuvent être conservées cinq, dix ou vingt ans), les données ont en effet vocation à être conservées pendant vingt ans – durée pouvant être réduite à cinq ans pour certains délits ou contraventions et,

*a contrario*, portée à quarante ans pour les crimes et délits les plus graves. Les données concernant les victimes étant, elles, *a priori* conservées au maximum quinze ans.

UN MILLION DE PERSONNES « BLANCHIES »  
PAR LA JUSTICE... MAIS « FICHÉES » PAR LA POLICE

Une chose est de réussir à peser sur la rédaction d'un décret. Une autre est de le faire appliquer. En l'espèce, la CNIL décidait, en 2007, de procéder à un contrôle du fonctionnement du STIC. Ses conclusions, rendues publiques en janvier 2009, furent accablantes, particulièrement pour le ministère de la Justice. Après avoir rappelé que « la question de la mise à jour du fichier constituait l'une des deux principales réserves formulées par le Conseil d'État », la CNIL ne put en effet que déplorer « l'absence quasi systématique de transmission par les parquets des suites judiciaires nécessaires à la mise à jour du STIC ».

55

Se basant sur les réponses à un questionnaire envoyé aux trente-quatre tribunaux de grande instance, dont l'activité judiciaire représente la moitié de l'activité pénale en France, la CNIL estima que, sur les seules années 2005, 2006 et 2007, 1 020 883 classements sans suite (soit 88,6 % du total des classements sans suite), 54 711 relaxes (81,3 %), 873 acquittements (96,3 %) et 7 761 non-lieux (98,8 %) n'avaient pas été transmis au STIC, notamment parce que les procureurs ne disposaient pas des systèmes informatiques à jour susceptibles de pouvoir les y aider, ou encore parce que les greffiers, débordés, avaient d'autres priorités.

Or, à l'époque, le STIC ne fichait « que » 5 552 313 personnes « mises en cause » (plus 28 329 276 victimes, dans 36 427 745 procédures). S'il est statistiquement impossible d'extrapoler ce qu'un contrôle exhaustif de ce fichier aurait pu révéler, le fait que l'examen des trois dernières années de décisions judiciaires aurait dû entraîner la correction voire l'effacement de près de 20 % des fichiers STIC alors enregistrés était de nature à tirer la sonnette d'alarme.

Le problème est d'autant plus préjudiciable que la CNIL estime que l'emploi de plus d'un million de personnes, en France, est conditionné au fait de ne pas être fiché comme « mis en cause » dans le TAJ. Quatre mois seulement après la parution du décret légalisant le STIC au *Journal officiel*, la loi du 15 novembre 2001 relative à la sécurité quotidienne, confortée et pérennisée par la loi du 18 mars 2003 sur la sécurité intérieure, conditionna en effet le recrutement, l'agrément ou l'habilitation des personnels de professions très diverses à des « enquêtes administratives de moralité »

reposant en tout ou partie sur la consultation des fichiers STIC et JUDEX (système judiciaire de documentation et d'exploitation, équivalent du STIC dans la gendarmerie, créé en 1986 mais légalisé seulement en... 2006).

56 Sont en effet concernés les (sous-)préfets, leurs directeurs et chefs de cabinet, les ambassadeurs et consuls, magistrats, militaires, fonctionnaires et agents contractuels des polices nationale et municipales, des douanes, de l'administration pénitentiaire, les personnels de surveillance et de gardiennage ou souhaitant travailler dans les zones aéroportuaires, les casinos et cercles de jeux, les gardes champêtres, convoyeurs de fonds, contrôleurs de la RATP et de la SNCF, agents des concessionnaires d'auto-route, ainsi que les arbitres et assesseurs des parties de pelote basque, personnes sollicitant l'autorisation d'effectuer des prises de vue aérienne, ceux qui veulent obtenir ou renouveler leurs titres de séjour, acquérir la nationalité française, la Légion d'honneur et autres promotions dans les « ordres nationaux », ou encore... les employés de la CNIL chargés de vérifier qu'il est fait bon usage des fichiers, entre autres<sup>4</sup>.

Le problème se double du fait que les services de police administrative ne respectaient pas, non plus, la loi. La CNIL disait, dans ses mêmes conclusions, avoir en effet découvert que « les consultations du STIC à des fins administratives étaient systématiquement effectuées à partir du module de police judiciaire » (qui permet d'accéder à l'ensemble des informations enregistrées dans le STIC), alors qu'un « profil administratif » avait précisément été créé pour ne permettre d'avoir accès qu'« aux seules affaires auxquelles aucune suite judiciaire favorable à l'intéressé (telles que classement sans suite pour insuffisance de charges, relaxe, acquittement, non-lieu) n'a été donnée par l'autorité judiciaire », de sorte à respecter la présomption d'innocence.

Enfin, si la CNIL se félicitait initialement du fait que « les personnes pourront contrôler directement les informations les concernant », la consultation du STIC, par ceux qui y sont fichés, procède légalement (et *a contrario*) d'un « droit d'accès indirect » : il faut adresser une demande à la CNIL, ou au procureur de la République, pour savoir si l'on y est fiché, mais donc également attendre qu'ils aient pu vérifier les éventuelles suites judiciaires et procéder aux éventuelles rectifications et suppressions d'informations erronées ou périmées.

---

4. Cf. « Futurs fonctionnaires, ou potentiels terroristes ? », BugBrother.blog.LeMonde.fr, 6 décembre 2008.

## UN TAUX D'ERREUR DE... 83 %

Légalement, la loi prévoyait que la CNIL devait répondre sous trois mois. Or, dans les faits, la procédure durait souvent un an, voire un an et demi. La loi a donc été modifiée afin que la CNIL dispose de six mois pour procéder aux vérifications. Depuis 2015, explique désormais la CNIL sur sa page internet consacrée aux refus d'embauche à la suite d'enquêtes administratives, « la plupart des demandes sont traitées dans le délai moyen de six mois fixé par les textes (au lieu de dix-huit précédemment), pour les personnes enregistrées dans ce fichier en qualité de mises en cause ».

À partir de 2001, la CNIL reçut de plus en plus de demandes de droit d'accès indirect émanant (en particulier) de citoyens ayant perdu leur travail ou leur habilitation, ou se les étant vu refusés. En 2001, un quart des 162 fichiers qu'elle contrôla s'avéra en tout ou partie erroné. Le taux d'erreur grimpa à 44 % en 2005 (pour 465 fichiers vérifiés), puis 53 % en 2006 (pour 532 fichiers), avant d'exploser en 2008, l'année où elle contrôla le STIC, puisque « seules 17 % des fiches de personnes mises en cause étaient exactes ; 66 % ont fait l'objet d'une modification de portée variable (changement de durée de conservation, de qualification pénale, etc.) ; 17 % ont été purement et simplement supprimées du fichier », soit un taux d'erreur de 83 %<sup>5</sup> ! À en croire la CNIL, dans son rapport d'activité 2009, 65 % de ces erreurs venaient du fait que les procureurs, à l'issue des procès, ne mettaient pas le STIC à jour, notamment parce qu'ils n'en avaient pas le temps, les moyens humains ou matériels, ou parce qu'ils n'y pensaient pas, faute d'avoir été sensibilisés à la question.

57

Signe que le problème est prégnant, les « *threads* » consacrés aux enquêtes administratives dites de moralité constituent, avec 1 121 messages et près de cent cinquante mille vues, le sujet le plus consulté sur le forum du concours de surveillant de l'administration pénitentiaire, le troisième sujet sur le forum des gardiens de la paix (avec 1 019 réponses et 185 336 vues) et le quatrième sur le forum consacré au concours de gendarme (avec 183 réponses mais 114 247 vues).

Histoire de parfaire le tableau, le rapport de la CNIL déplorait également l'emploi de quelques mentions douteuses (« travesti » ou « homosexuel », par exemple), la politique de gestion des mots de passe permettant d'accéder au STIC (qui étaient parfois écrits, en clair, sur des post-it collés à proximité des ordinateurs), ainsi que certaines erreurs de saisie

5. « En 2008, la CNIL a constaté 83 % d'erreurs dans les fichiers policiers », BugBrother.blog. LeMonde.fr, 21 janvier 2009.

modifiant la durée de conservation du fichier de cinq à vingt ans, voire à quarante, ou faisant d'une victime (il faut taper sur la lettre C, pour « constaté ») un suspect (là, c'est la lettre E, pour « élucidé », le suspect ayant été identifié). Étaient également visés l'absence de traçabilité des consultations du STIC (cent vingt vérifications, en 2008, sur plus de vingt millions de consultations, soit moins de 0,0006 % de contrôle) et le fait qu'aucun système d'alerte en temps réel ne permettait de détecter une utilisation anormale du fichier, alors que près de cent mille fonctionnaires étaient habilités à y accéder. Ou encore le fait que les informations, censées être effacées au bout de quatre cents jours, dans les commissariats locaux, étaient conservées *ad vitam æternam*...

58 Cette même année 2009, un rapport d'information parlementaire consacré aux fichiers de police déplorait, de son côté, une chaîne d'alimentation « complètement obsolète (...) à la source de nombreuses erreurs », reposant sur « un système complètement dépassé qui n'utilise même pas de souris », une « antiquité » utilisée par des agents dont la formation juridique « est très largement insuffisante ». Interrogé sur la fusion annoncée du STIC et de JUDEX, le directeur central de la police judiciaire avait alors souligné qu'une « période de transition difficile » était à prévoir afin, d'une part, de récupérer l'ensemble des données et, d'autre part, de les « toiletter », alors que la volumétrie d'informations à transférer était « colossale ». Les parlementaires avaient alors réclamé que le nouveau fichier « n'hérite pas du stock d'erreurs accumulées » dans le STIC et JUDEX.

Le fichier, censé être « pleinement opérationnel le 1<sup>er</sup> septembre 2010 », accumula les retards. Un second rapport parlementaire révéla en effet en 2011 que la reprise des données ne débuta qu'en août 2010, que le fichier ne devait être « effectif qu'en 2012 », mais également que si « la gendarmerie nationale a entrepris un processus de correction de JUDEX », grâce à la mobilisation de près de dix équivalents temps plein pendant douze mois environ, « aucun nettoyage complet de la base de données du STIC, pourtant sujette à erreurs, n'a été entrepris ».

#### LE « BUG INFORMATIQUE »

Le nouveau fichier ne fut officiellement déclaré que le 6 mai 2012, avec la parution au *Journal officiel* du décret portant création du TAJ. Dans sa délibération du 7 juillet 2011, la CNIL souhaitait « rappeler la gravité des dysfonctionnements » qu'elle avait préalablement constatés et qui l'avait amenée à déplorer « l'existence, dans ce fichier, d'une très large

majorité de données inexactes ou incomplètes», sans parler des « conséquences gravissimes de cette situation sur l’emploi des personnes lorsque celui-ci est soumis à enquête administrative préalable ». Elle considérait enfin que « la reprise des données des traitements STIC et JUDEX n’est pas envisageable sans qu’un important travail de mise à jour soit effectué sur les données reprises, notamment les plus anciennes », ce pourquoi elle souhaitait « être informée des mesures qui seront prises pour en garantir l’exactitude et, en tout état de cause, éviter que le TAJ ne soit affecté, dès sa mise en œuvre, par les dysfonctionnements auxquels il est justement censé mettre un terme ».

À l’époque, le STIC comportait « environ six millions et demi de personnes mises en cause », et JUDEX deux millions et demi, soit un total cumulé de neuf millions – nonobstant le fait que certaines personnes figuraient dans les deux fichiers. Or, dans son rapport d’activité 2012, daté d’avril 2013, la CNIL indiqua que 12 057 515 personnes étaient désormais fichées comme « mises en cause » dans le TAJ, soit 18 % de la population française, près d’un Français sur cinq – un bond de trois millions de « mis en cause » en plus, en même pas un an ! Interrogée à ce sujet, la CNIL – qui n’avait étrangement pas remarqué cette explosion de 33 % du nombre de personnes fichées – se tourna vers le ministère de l’Intérieur, qui lui répondit qu’il s’agissait d’un... bug informatique dû à la fusion du STIC et de JUDEX au sein du TAJ : « Lorsqu’une personne avait trois infractions sur sa fiche, elle s’est retrouvée avec trois fiches dans le TAJ, répondit la CNIL. Cette situation n’est pas préjudiciable aux personnes dès lors que les données ne sont pas inexactes, mais le dénombrement des fiches par personne mise en cause est dès lors faussé. Il y avait donc une coquille dans notre rapport. Il ne s’agissait pas de personnes mises en cause mais de fiches relatives à des personnes mises en cause. Le ministère a indiqué s’employer à résoudre ce problème en fusionnant les fiches relatives à un même individu<sup>6</sup>. »

59

Un « bug informatique » qui n’aurait donc toujours pas été réparé : en février 2015, la CNIL écrivait qu’« on estime à neuf millions et demi le nombre de personnes présentes en qualité de “mises en cause” » dans le TAJ, sans pour autant être à même de donner un chiffre plus précis que cette estimation<sup>7</sup>. Comme on l’a vu, la Cour des comptes écrit de son côté dans son rapport de février 2017 que, « fin mars 2016, le TAJ intégrait

6. « Pour la CNIL, 18 % des Français sont “suspects” », BugBrother.blog.LeMonde.fr, 3 février 2014.

7. « TAJ : traitement d’antécédents judiciaires », CNIL.fr, 17 février 2015.

15,6 millions de fiches de personnes mises en cause, dont 3,4 millions présentant au moins une photographie de la personne ».

Il est improbable que le TAJ ait enregistré six millions de personnes « mises en cause » de plus en un an. Il est en revanche bien plus probable que le ministère de l'Intérieur ne soit toujours pas en mesure de faire la part des choses entre le nombre de « personnes mises en cause » et le nombre de « fiches relatives à des personnes mises en cause », pour reprendre l'explication donnée par le ministère à la CNIL. Contacté à ce propos, le ministère de l'Intérieur n'a pas daigné répondre à nos questions.

60 Le fait que les sages de la Cour des comptes laissent entendre que près de 30 % de la population française seraient « défavorablement connus des services de police et de gendarmerie », tout en proposant tout de même de se servir du TAJ comme « base de consultation commune permettant de sécuriser l'identité civile des fichiers FAED et FNAEG » (les fichiers d'empreintes digitales et génétiques), révèle cependant que le problème de la pertinence et de la qualité des fichiers policiers n'est toujours pas réglé.

Seul point positif : dans son rapport sur l'année 2016, la CNIL n'a constaté « que » 55,5 % d'erreurs dans les fichiers TAJ-gendarmerie et 37 % dans les fichiers TAJ-police, qu'elle avait été amenée à vérifier l'année précédente. Étaient notamment concernés : un commerçant de 53 ans fiché comme l'auteur présumé d'une escroquerie dont il avait en fait été la victime ; un recycleur de 25 ans fiché pour « vol en réunion » (et donc pendant quarante ans) parce qu'il avait récupéré un vélo aux encombrants afin de le réparer ; et quatre fonctionnaires ou vigiles recalés ou licenciés parce qu'ils étaient fichés pour des affaires qui, depuis, n'en avaient pas moins été classées « sans suite », dont un vigile fiché pour un « délit de fuite » perpétré par la personne à qui il avait vendu sa voiture.

En 2005, Éric Heilmann concluait son article précité en qualifiant l'objectif de « rationalisation du recueil et de l'exploitation des informations contenues dans les procédures judiciaires aux fins de recherches criminelles, de statistiques et de gestion des archives », martelé depuis le début des années 1980 par le ministère de l'Intérieur, de « tâche de Sisyphe ». Plus d'une décennie plus tard, du fait – notamment – des enquêtes administratives dites de moralité, la situation a donc empiré.

Fin octobre 2017, saisi d'une question prioritaire de constitutionnalité par une personne qui s'était vue refuser l'effacement de son fichier malgré une dispense de peine, le Conseil constitutionnel estimait que le TAJ portait, de fait, une « atteinte disproportionnée au droit au

respect de la vie privée », et demandait au législateur, d'ici au 1<sup>er</sup> mai 2018, d'encadrer les conditions d'inscription dans ce fichier, d'élargir les possibilités de demande d'effacement, et d'en limiter le contenu dans le temps. Rapportant ladite décision, *Le Figaro* révélait de son côté que le TAJ comportait désormais « 17 957 158 millions de personnes inscrites au titre d'une mise en cause » (soit 14 % de plus qu'en 2016 !).

## R É S U M É

---

*Initialement créée, en 1978, pour protéger les citoyens de possibles dérives en matière de fichage administratif et policier, la Commission nationale de l'informatique et des libertés tente, depuis le milieu des années 1990, d'encadrer les enquêtes administratives dites de moralité reposant sur la consultation du fichier des personnes « mises en cause » dans des enquêtes de police judiciaire. En vain. Au point que le ministère de l'Intérieur ne sait même pas combien de personnes (six, neuf, douze millions ?) sont ainsi fichées comme « défavorablement connues » des services de police et de gendarmerie. Et encore moins combien le sont à tort.*



## LE POUVOIR DES ALGORITHMES

Les algorithmes sont entrés précipitamment dans le débat public. Ils y figurent désormais le pouvoir opaque de la technique et la domination subtile et insidieuse des grandes entreprises du monde numérique<sup>1</sup>. Alors même qu'il n'y a pas moins de cinq ans seuls les informaticiens faisaient usage du terme d'*algorithme* (mot arabe inventé au IX<sup>e</sup> siècle par le mathématicien perse Al-Khwarizmi), celui-ci apparaît désormais suffisamment familier pour que le magazine *Le Point* en fasse la une de son édition du 22 septembre 2016 avec ce titre anxiogène : « Ces algorithmes qui nous gouvernent » ! Comment est-il possible qu'une entité technique jusqu'alors inconnue du public puisse se voir si soudainement dotée du pouvoir de modifier les règles de l'économie, les choix politiques des électeurs ou la vie quotidienne des individus ? Si l'on ôte les connotations occultes qui hantent cette soudaine inquiétude, il faut rapporter la popularité nouvelle des algorithmes à un déplacement de la forme prise par la calculabilité dans la construction des services numériques<sup>2</sup>. Avec l'augmentation massive des données numériques, la pertinence des services offerts par les grandes plateformes du Web se concentre de plus en plus dans leur capacité à trier, hiérarchiser, recommander ou personnaliser les informations au terme d'un ensemble de calculs qui n'ont jamais connu un déploiement à si grande échelle. Plus que la simple collecte des données numériques, souvent figurée comme le principal enjeu du *Big Data*, c'est donc la force et la précision des calculs (notamment leur capacité à effectuer des traitements massifs en temps réel) qui expliquent l'émergence des algorithmes comme une nouvelle figure du pouvoir.

63

---

1. Cet article s'inscrit dans le cadre des travaux sur la diversité algorithmique conduits au sein du projet ALGODIV (ANR-I 5-CE38-0001).

2. Dominique Cardon, *À quoi rêvent les algorithmes. Nos vies à l'heure des big data*, Paris, Seuil, 2015.

Devant le volume considérable des données disponibles, les algorithmes constituent d'indispensables instruments pour classer les informations (moteur de recherche), personnaliser les affichages publicitaires (ciblage comportemental), recommander (prédictions culturelles) ou guider vers la meilleure route possible (GPS). La consommation des médias, la gestion de la ville, les décisions économiques ou la prévention en matière de santé sont appelées à dépendre de plus en plus de la manière dont ils réalisent leurs calculs. Aussi journalistes, essayistes, chercheurs et, de plus en plus, autorités publiques se sont-ils saisis d'un ensemble d'inquiétudes relatives aux effets (le plus souvent supposés) des algorithmes pour en faire un problème public et envisager des moyens de les réguler. L'insertion des algorithmes dans un ensemble toujours plus large d'activités apparaît comme une menace pour le libre arbitre et l'autonomie des individus. Par ailleurs, en raison de l'autonomie de plus en plus forte acquise par ces artefacts « intelligents », une réflexion éthique est sans cesse appelée dans le débat public<sup>3</sup>. Il est cependant singulier de faire d'un objet technique aussi complexe un *problème public*. Les algorithmes sont des procédures informatiques réglées qui permettent d'opérer des calculs à partir de données. Si la mise en politique des effets de leurs agissements s'adresse évidemment à ceux qui les programment, il est cependant impossible d'exclure de la réflexion certaines composantes proprement techniques de leur fonctionnement. Il importe aussi d'évaluer réellement les effets qu'ils produisent plutôt que de produire des généralisations globales à partir de quelques anecdotes montées en épingle. Le débat sur la régulation des algorithmes doit donc parvenir à tenir compte de l'*assemblage* complexe que forment la stratégie de l'entreprise qui les conçoit, les effets qu'ils produisent et les spécificités techniques qui les caractérisent. On propose dans ce texte de cartographier succinctement les questions et les enjeux que suscite la problématisation publique des algorithmes.

### DE QUEL POUVOIR PARLE-T-ON ?

Afin de qualifier le genre de pouvoir qu'exerce un algorithme, il est d'abord nécessaire de procéder à quelques clarifications afin de ne leur en conférer ni trop ni pas assez.

---

3. Claude de Ganay et Dominique Gillot, *Pour une intelligence artificielle maîtrisée, utile et démystifiée* (rapport), Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, 15 mars 2017.

*Les algorithmes ne sont pas neutres, mais ils doivent être loyaux*

La première revendication dressée devant l'emprise des algorithmes consiste à leur demander d'être transparents. Le fonctionnement de nombreux calculateurs est un secret que la plupart des plateformes gardent jalousement<sup>4</sup>. Si les algorithmes sont appelés à prendre une place toujours plus importante, il est légitime de connaître leur fonctionnement, de pouvoir vérifier la sincérité de leurs calculs et d'en débattre publiquement. Cependant, s'il est nécessaire de connaître le fonctionnement des algorithmes, faut-il pour autant leur demander d'être *neutres* ? Cette revendication est fréquemment opposée aux algorithmes en raison des « biais » qu'ils imposeraient à la « réalité ». Mais comment s'assurer que les calculs ne déforment, ne manipulent ou ne trahissent la « juste » et « vraie » représentation des informations ? Dans la plupart des situations, cette conception des *biais algorithmiques* se heurte à l'impossibilité de leur opposer une représentation « neutre » des informations, depuis laquelle des « biais » pourraient être observés. Beaucoup des débats sur la neutralité des algorithmes se sont enlisés dans cette aporie. Il est en effet vain de demander aux algorithmes d'être « neutres » alors qu'ils sont généralement conçus pour choisir, trier, filtrer ou ordonner les informations selon certains principes<sup>5</sup>. Si les algorithmes ont pris une place tant importante dans les mondes numériques, c'est qu'ils constituent de précieux artefacts permettant de réduire l'incertitude sur la qualité des informations dans un univers où l'abondance ne permet plus de choisir. Ceux qui les conçoivent leur confèrent donc bien un *programme* destiné à organiser l'information sous un certain rapport, autour de certains principes, en valorisant tel ou tel aspect selon telle ou telle règle. Face aux entreprises qui contestaient la place que Google leur accordait dans le classement du moteur de recherche, les cours de justice américaine ont statué que les algorithmes avaient le droit de « s'exprimer » comme ils l'entendaient et se trouvaient ainsi protégés par le premier amendement de la Constitution américaine<sup>6</sup>. Cependant, ce droit à la libre expression des algorithmes ne les soustrait pas à la critique et à la nécessité de les réguler.

65

4. Frank Pasquale, *The Black Box Society: The Secret Algorithms that Control Money and Information*, Cambridge (Mass.), Harvard University Press, 2015.

5. Sur l'échec de la revendication de « neutralité des algorithmes » initiée par certains juristes américains, cf. James Grimmelmann, « Some Skepticism about Search Neutrality », in Berin Szoka et Adam Marcus (dir.), *The Next Digital Decade: Essays on the Future of the Internet*, Washington (D. C.), TechFreedom, 2010, p. 435-459.

6. Eugene Volokh et Donald M. Falk, « Google First Amendment Protection for Search Engine Search Results », *Journal of Law, Economics & Policy*, vol. 8, n° 5, 2012, p. 883-899.

66 Aussi la notion de *loyauté* des algorithmes a-t-elle été substituée à celle de *neutralité* dans le débat sur la régulation des algorithmes<sup>7</sup>. Les plateformes qui utilisent des algorithmes doivent dire ce qu'elles font et faire ce qu'elles disent. La notion de loyauté mise en avant dans les rapports du Conseil national du numérique et du Conseil d'État donne une visée claire à cet enjeu : « Les plateformes devraient être soumises à une *obligation de loyauté* envers leurs utilisateurs, tant les utilisateurs non professionnels dans le cadre du droit de la consommation que les utilisateurs professionnels dans le cadre du droit de la concurrence<sup>8</sup>. » Inquiétudes, plaintes et polémiques sont en effet venues interroger la sincérité des classements au regard des principes que les plateformes prétendent mettre en œuvre pour leurs utilisateurs. L'obligation de *loyauté* interroge donc, non pas une vaine neutralité, objectivité ou vérité de la représentation des informations, mais l'alignement, ou le désalignement, entre le service que la plateforme prétend rendre et la réalité de ce qu'elle offre. Que Google privilégie ses propres services dans son classement (alors que ceux-ci ont moins d'« autorité » que d'autres), qu'Amazon ajoute des livres à promouvoir dans ses recommandations (alors qu'ils ne correspondent pas à des utilisateurs ayant un profil d'achat similaire), que certains services de réservation aérienne augmentent le prix du billet lorsqu'ils constatent que l'utilisateur n'a pas d'autres choix que de prendre cet avion, que certains services de réservation de voiture fassent apparaître des voitures « fantômes » sur leur interface cartographique pour que l'utilisateur pense que des voitures sont à proximité, etc., et le service rendu par les algorithmes peut être jugé « déloyal ». Il est indispensable que les services puissent expliquer à l'utilisateur les priorités qui président aux décisions de leurs algorithmes ; et que puisse être vérifié, en toute indépendance, que des intérêts cachés, des déformations clandestines ou des favoritismes cachés n'altèrent pas le service rendu<sup>9</sup>.

7. L'argumentation la plus subtile sur la question est celle de James Grimmelman, « Speech Engines », *Minnesota Law Review*, vol. 98, n° 3, 2014, p. 868-952.

8. Conseil d'État, *Le Numérique et les droits fondamentaux*, Paris, La Documentation française, 2014, p. 21 ; disponible sur [LaDocumentationFrancaise.fr](http://LaDocumentationFrancaise.fr). Cf. aussi Conseil national du numérique, *Neutralité des plateformes* (rapport), mai 2014.

9. L'exigence d'« explicabilité » des décisions algorithmiques fait aujourd'hui l'objet d'une prise en compte dans le nouveau règlement européen sur les données. Cf. Bryce Goodman et Seth Flaxman, « European Union Regulations on Algorithmic Decision-Making and a "Right to Explanation" », texte présenté lors de l'ICML Workshop on Human Interpretability in Machine Learning (WHI 2016) », New York (N. Y.), 2016.

*Les décisions algorithmiques sont procédurales et non substantielles*

Dans le débat public, il est fréquent de réduire le pouvoir des algorithmes aux intérêts économiques de la plateforme qui les a conçus. De sorte que l'algorithme, en lui-même, ne serait qu'un reflet des stratégies des acteurs, un instrument transparent, une courroie de transmission des intentions de ses propriétaires. Cette conception naïve du fonctionnement des entités techniques contribue à effacer le rôle de médiation et de traduction des instruments calculatoires – Bruno Latour qualifie de « pensée Double-Clic » cette manière si fréquente d'invisibiliser les médiations techniques<sup>10</sup>. Même si les algorithmes mettent bien en œuvre les priorités que leur ont données leurs concepteurs, il est important de comprendre comment ils doivent traduire, déplacer et transformer ces intérêts dans l'ordre technique qui est le leur. Parmi beaucoup d'autres traits caractéristiques de la forme calculatoire des algorithmes, il est utile de s'arrêter sur une distinction empruntée à certains courants de la théorie politique : les règles de calcul des algorithmes sont *procédurales* et non *substantielles*. Les artefacts de calcul n'ont pas un accès sémantique aux informations qu'ils manipulent – c'est-à-dire qu'ils n'en ont pas une compréhension symbolique. Aussi, pour produire leurs résultats, doivent-ils trouver des *procédures* permettant de faire la meilleure approximation d'un principe que les utilisateurs vont interpréter de façon *substantielle*. Par exemple, le PageRank de Google considère que la qualité des informations dépend du nombre de liens hypertextes reçus par une page internet venant d'autres pages du Web en pondérant chaque lien par le nombre de liens reçus par la page citeuse, chacune d'entre elles ayant elle-même reçu un certain nombre de liens, etc. Cette procédure récursive de l'algorithme ne cherche pas à « comprendre » le contenu de la page pour juger de sa qualité. Elle part du principe qu'être cité par des pages elles-mêmes beaucoup citées est une bonne approximation procédurale de la qualité de l'information. Ceux qui ont eu cette idée s'appuient sur le fait que, comme dans le monde des articles scientifiques, citer une page du Web est signe de reconnaissance (de centralité et d'autorité) et que le dénombrement pondéré des liens hypertextes est une traduction opérationnalisable de cette idée<sup>11</sup>. Cette manière de trouver une approximation de la *substance* à travers une *procédure* constitue

67

10. *Enquête sur les modes d'existence. Une anthropologie des modernes*, Paris, La Découverte, 2012, p. 103 et suiv.

11. Dominique Cardon, « Dans l'esprit du PageRank. Une enquête sur l'algorithme de Google », *Réseaux*, n° 177, 2012, p. 63-95.

souvent la force des « meilleurs » algorithmes – ceux qui ont su traduire de façon efficace et stable une hypothèse sur le contenu du résultat en une suite de calculs à partir de signaux pertinents. Cette clarification est nécessaire pour éviter les imputations d'intentionnalité que nous adressons parfois aux algorithmes lorsque nous contestons leur résultat : « Google est raciste », « Facebook promeut les *fake news* », etc. Soumis qu'ils sont à la discussion publique, il est naturel que les reproches adressés aux algorithmes prennent la forme intentionnelle de critiques portant sur la substance des contenus qui ont été privilégiés ou cachés par les calculateurs. Mais cette façon de parler aux algorithmes comme si leurs décisions étaient humaines oublie que leurs calculs procèdent d'une froide rationalité procédurale<sup>12</sup>.

68 *Les modèles algorithmiques « apprennent »  
des biais qui sont dans les données*

Les techniques algorithmiques actuelles font de plus en plus souvent appel à des techniques d'apprentissage (*machine learning*) qui permettent de produire des modèles depuis les données. Ceux-ci ne sont plus définis *a priori* par les concepteurs mais émergent de l'espace de calcul auquel il a été donné un objectif – on parle alors d'« apprentissage supervisé ». Un exemple peut être donné par les algorithmes de reconnaissance d'images qui ont fait des progrès spectaculaires récemment. Leurs concepteurs n'apprennent pas à l'algorithme quelle est la forme d'un chat dans une image, mais le réseau de neurones va régler lui-même les coefficients de la matrice des paramètres des différentes couches de neurones en produisant un modèle à partir de milliers de photographies pour lesquelles des humains lui ont dit que se trouvait un chat. Une fois que la machine a appris le modèle « chat », elle sera en mesure de détecter des chats au sein de photos sur lesquelles, cette fois, aucune information préalable ne lui a été donnée. Certaines techniques d'apprentissage, notamment celles qui, comme dans cet exemple, utilisent des réseaux de neurones (*deep learning*), ont ceci de particulier que le modèle est non seulement appris des données, mais qu'il ne peut plus être « compris » par ceux qui y accèdent ; une matrice de coefficient ne donne pas un accès sémantique à la forme « chat ». Cette illisibilité des modèles algorithmiques est parfois interprétée comme une « fin de la théorie », au sens où les algorithmes peuvent produire des résultats efficaces alors qu'on ne peut extraire

---

12. Jenna Burrell, « How the Machine “Thinks” : Understanding Opacity in Machine Learning Algorithms », *Big Data & Society*, vol. 3, n° 1, 2016, p. 1-12.

de connaissance sur la manière dont ils les produisent<sup>13</sup>. En apprenant depuis les données, les techniques de calcul peuvent très bien produire des résultats inattendus, curieux ou choquants sans que ceux-ci aient été anticipés par ceux qui les programment.

## L'ESPACE DE LA GOUVERNANCE ALGORITHMIQUE

Ces clarifications permettent de mieux qualifier les différentes formes de pouvoir qu'exercent les algorithmes. On dispose désormais de nombreuses recherches soulignant une gamme variée de situations problématiques apparaissant comme la conséquence du calcul algorithmique<sup>14</sup>. La qualification de ces situations en « problème public » associe la critique du caractère trompeur de la représentation de l'information produite par les systèmes calculatoires (biais, déformation, manipulation, etc.) à l'effet que celle-ci est censée produire sur le comportement des utilisateurs (discrimination, tromperie, guidage automatique, conformisme, enfermement dans une « bulle de filtre », etc.). Aussi est-il utile de décomposer les questions soulevées par les algorithmes en tenant compte de deux interrogations qui nourrissent, de façon souvent peu distincte, la constitution des algorithmes en problème public. La première est de savoir si l'effet mis en avant est une conséquence que l'on peut imputer à une intention explicite des concepteurs de la plateforme ou non. La seconde est de savoir si l'effet est observable, ou non, par les utilisateurs du service<sup>15</sup>. Une manière de représenter ces interrogations peut être figurée dans le tableau ci-dessous.

69

### *Différentes configurations des effets produits par les algorithmes*

<i>Effet...</i>	<i>... identifiable par l'utilisateur</i>	<i>... non identifiable par l'utilisateur</i>
<i>... anticipé par la plateforme</i>	Loyauté du calcul (Trending Topics, Twitter)	Manipulation (Google Shopping)
<i>... non anticipé par la plateforme</i>	Effets inattendus (Google Suggest)	Déformation structurelle (Police prédictive)

13. Chris Anderson, « The End of Theory: The Data Deluge Makes the Scientific Method Obsolete », *Wired Magazine*, 16 juillet 2008.

14. Solon Barocas et Andrew D. Selbst, « Big Data's Disparate Impact », *California Law Review*, vol. 104, n° 3, 2016, p. 671-732.

15. Cette mise en forme s'inspire de Christian Sandvig, « You Are a Political Junkie and Felon Who Loves Blenders: A Research Agenda », discours prononcé à l'« Algorithm and Accountability Conference », Université de New York, 28 février 2015.

Ce tableau présente quatre configurations différentes. Les deux premières permettent bien de faire apparaître le *programme*, et donc les intentions, que les concepteurs ont assigné comme objectif à l'algorithme. Dans la première situation, lorsque les effets anticipés par la plateforme sont explicites et peuvent être identifiés par les utilisateurs, la critique du pouvoir des algorithmes consiste à mettre en débat la pertinence de leurs objectifs. Dans l'esprit de la revendication de loyauté des algorithmes, les plateformes doivent rendre explicites et compréhensibles les objectifs donnés à leur calculateur afin que les utilisateurs puissent élever des reproches. Par exemple, les « Trending Topics » (« tendances ») de Twitter valorisent les mots-dièse (*hashtag*) qui connaissent une diffusion très rapide et immédiate, ce qui avantage les événements spectaculaires comme les émissions de télévision à succès ou les matchs de football. En revanche, des événements politiques à durée longue, qui suscitent un volume important de tweets mais de façon non explosive, auront une visibilité réduite en raison des priorités que les concepteurs ont données à l'algorithme. C'est, par exemple, ce que les militants du mouvement Occupy ont reproché à l'algorithme de Twitter, accusé de préférer la popularité immédiate à leur mobilisation qui, très relayée sur ce réseau social, ne produisait en revanche pas de « pics » susceptibles d'être identifiés par le calcul des Trending Topics<sup>16</sup>. Il est en revanche des situations où il est possible d'identifier, souvent au terme d'audit minutieux, un effet indésirable de l'algorithme qui est intentionnel de la part des concepteurs mais reste caché aux utilisateurs. Dans ce cas, il est légitime de parler de manipulation ou mieux, dans les termes utilisés au sein de ce débat, de « déloyauté ». La plateforme ne fait pas ce qu'elle dit faire et il appartient alors aux pouvoirs publics, aux informaticiens ou à des ONG de réaliser un audit des algorithmes pour mettre au jour l'existence de règles ou d'objectifs cachés. Les cas explicites de manipulation, à l'instar du scandale suscité par Volkswagen avec son algorithme permettant de fausser les données relatives au taux d'émission d'oxydes d'azote lors des tests antipollution, sont difficiles à prouver en ce qui concerne les services numériques qui sont extrêmement instables et personnalisés. Dans un travail de rétro-ingénierie du mode de classement des restaurants dans l'encadré « Google Shopping », il a cependant pu être montré que les restaurants retenus n'étaient pas les

---

16. Tarleton Gillespie, « Can an Algorithm Be Wrong? Twitter Trends, the Specter of Censorship, and Our Faith in the Algorithms around Us », CultureDigitally.org, 19 octobre 2011.

meilleurs restaurants établis par Google dans le classement « naturel » de son moteur de recherche<sup>17</sup>. Dans ces encadrés, Google privilégiait des informations d'une qualité inférieure à celles que le même Google mesurait dans le classement naturel (l'entreprise américaine a depuis modifié son système de classement), et cela afin de privilégier les services affiliés à l'entreprise de Mountain View. L'originalité de cet audit est de montrer que Google n'était pas loyal envers ses propres principes, et cette affaire, après de longues pérégrinations, a conduit la Commission européenne à infliger une amende de 2,42 milliards d'euros à Google<sup>18</sup>.

Mais il est aussi des situations dans lesquelles les algorithmes produisent des effets critiquables ou indésirables qui n'ont pas été anticipés par leurs concepteurs. Il arrive que les utilisateurs puissent les identifier (*effets inattendus*), mais dans beaucoup de situations ils ne sont pas identifiables par les utilisateurs (*déformation structurelle*). Un exemple classique d'effet visible par les utilisateurs est l'association du qualificatif « juif » avec certains noms propres de célébrités par le système d'autocomplétion de Google<sup>19</sup>. Cet effet est la conséquence du calcul que réalise l'algorithme pour suggérer des compléments aux requêtes des internautes en se basant sur la fréquence des associations effectuées dans leurs requêtes par d'autres utilisateurs. Articles de presse, critiques adressées par des ONG et mobilisation de l'opinion publique permettent, dans ces situations simples et claires, d'obtenir des correctifs nécessaires de la part des plateformes. En revanche, avec le traitement massif des données usant de techniques d'apprentissage, il est de plus en plus probable que les algorithmes produisent des représentations indésirables sans qu'elles aient été anticipées ou qu'elles soient visibles par les utilisateurs. Ces déformations structurelles sont en réalité inscrites dans la structure des données qui servent au mécanisme apprentissage. C'est par exemple le cas des algorithmes de prédiction de délits ou de crimes qui, en raison du traitement qu'ils font des archives judiciaires, contribuent à reconduire des discriminations à l'égard des populations noires<sup>20</sup>. De plus en plus, il apparaît que, puisque les algorithmes forment leurs modèles à

71

17. Michael Luca, Sebastian Couvisat, William Seltzer, Timothy Wu et Daniel Franck, « Does Google Content Degrade Google Search ? Experimental Evidence », HBS.edu, 2015.

18. Cécile Decourtieux, « L'Union européenne punit Google d'une amende record de 2,42 milliards d'euros », *Le Monde*, 27 juin 2017.

19. Stavroula Karapapa et Maurizio Borghi, « Search Engine Liability for Autocomplete Suggestions: Personality, Privacy and the Power of the Algorithm », *International Journal of Law and Information Technology*, vol. 23, n° 3, 2015, p. 261-289.

20. Julia Angwin, Jeff Larson, Surya Mattu et Lauren Kirchner, « Machine Bias », ProPublica.org, 23 mai 2016.

partir des données que nos sociétés leur fournissent, les distributions, les inégalités et les discriminations du monde social sont automatiquement reconduites dans les prédictions des calculateurs.

*Répertoire des modes d'action*

<i>Effet...</i>	<i>... identifiable par l'utilisateur</i>	<i>... non identifiable par l'utilisateur</i>
<i>... anticipé par la plateforme</i>	Éducation	Audit des algorithmes
<i>... non anticipé par la plateforme</i>	Média	Audit des données

72

La variété des configurations que ce schéma emprunté à Christian Sandvig permet de mettre en exergue la complexité et la diversité des moyens à mettre en œuvre pour parvenir à exercer un droit de vigilance et de critique à l'écart du pouvoir des algorithmes (*voir tableau ci-dessus*). Si, en effet, certaines des formes d'action qu'elles appellent recouvrent des pratiques traditionnelles d'information et d'éducation ou de sensibilisation des médias et de l'opinion, il en est d'autres qui ne peuvent être identifiées facilement et qui, pour certaines d'entre elles, n'ont pas été directement anticipées par leurs concepteurs. Un audit des algorithmes à l'aide de techniques de rétro-ingénierie ne peut trouver que ce qui est explicitement recherché. Il est tout à fait possible, et souvent probable, que des effets indésirables ne soient identifiés ni par les utilisateurs ni par les concepteurs des nouveaux environnements de calcul. Dans ces cas, la vigilance doit moins s'exercer sur les algorithmes que sur les données à partir desquelles ils ont appris leurs modèles. Ces questions, qui n'ont pas encore trouvé de véritables réponses, requièrent une articulation toujours plus étroite entre la recherche en informatique et la recherche en sciences humaines et sociales.

R É S U M É

---

*Cet article propose un cadre d'interprétation des différentes significations pouvant être données à l'attribution d'un pouvoir aux algorithmes qui, de plus en plus, régissent l'organisation des informations numériques. Il propose d'abord de distinguer certaines caractéristiques du calcul algorithmique en introduisant quelques explications sur leur fonctionnement. La réflexion conduite ici propose ensuite de décomposer différents types d'enjeux portant sur la critique, l'audit et la régulation des algorithmes en tenant compte de la variété des dispositifs dans lesquels ils sont insérés.*



LA DONNÉE NUMÉRIQUE,  
BIEN PUBLIC  
OU INSTRUMENT DE PROFIT

75

Les discours sur la révolution industrielle du numérique sont passés de la métaphore sur les autoroutes de l'information à celle sur la société de la connaissance. À partir du milieu des années 2000, la notion de mise en données du monde (*datafication*) a pris le dessus sur ces dernières, traduisant une prise de conscience progressive de l'importance croissante des données dans cette nouvelle économie qui se met en place depuis le début de la décennie 1990.

« Données », « informations » et « connaissances » sont d'ailleurs des termes souvent utilisés l'un pour l'autre, alors même que ceux-ci recouvrent des catégories bien différentes tout en s'imbriquant. Cette confusion, trop souvent entretenue, est d'ordinaire augmentée par une autre métaphore qui rajoute à la confusion : celle d'un nouvel eldorado pétrolier que constitueraient les données. Le succès commercial et financier de certaines entreprises numériques, principalement américaines, attesterait de cette réalité. Les chiffres sont éloquentes : les profits de Google pour 2016 s'élèvent à 19,5 milliards de dollars, contre 10,6 milliards quatre ans plus tôt. Dans le même secteur, celui de la publicité en ligne, Facebook réalise pour sa part un résultat net de 10 milliards de dollars en 2016 pour un chiffre d'affaires de 27 milliards. Facebook a multiplié son résultat par près de deux cents entre 2012 et 2016. Ces deux réussites emblématiques feraient donc office de preuve irréfutable de l'existence de ce nouvel eldorado et de la capacité de certaines entreprises à capturer la valeur des données.

Cependant, si les données constituent bien une nouvelle matière première, leurs caractéristiques et leurs mécanismes de production et de

valorisation diffèrent profondément de ceux du pétrole. Une grande partie des données est le produit de nos interactions quotidiennes dans l'espace numérique et avec le monde physique, de nos échanges et transactions. Dès lors, la nature des données a une importance fondamentale dans la nouvelle économie qu'elles fondent. Elle renvoie à des problèmes qui ne sont pas purement économiques mais aussi politiques, puisqu'elle interroge l'organisation et la répartition de la valeur produite à partir des données, notamment lorsque leurs mécanismes de production et de collecte sont des plus opaques ou qu'ils empêchent la création de valeur. Les régimes juridiques qui encadrent le traitement des données sont alors essentiels pour comprendre les mécanismes de création de valeur correspondants. Ainsi le mouvement d'ouverture des données publiques, l'*open data*, est-il une alternative juridique et politique nouvelle qui fonde une autre valeur de la donnée.

76

Pour contribuer utilement au débat sur la valeur des données, il nous semble indispensable de revenir avec précision sur la notion même de donnée, afin d'en saisir la nature et de lever les trop nombreuses confusions qui polluent le débat actuel. Si d'aucuns s'inquiètent de l'appropriation privée de cette valeur, force est de constater qu'au-delà de ce constat une analyse des mécanismes de valorisation de la donnée n'est jamais réellement produite. Aussi voudrions-nous nous y employer pour éclairer les débats sur la possibilité d'une alternative à la privatisation des données. Autrement dit, l'*open data* et les « communs de données » sont-ils des alternatives crédibles aux mécanismes d'appropriation privée de la donnée ? Plusieurs conditions nous semblent encore manquer pour que les données puissent devenir un bien public.

## DE LA DONNÉE

De nombreuses analyses sur le rôle nouveau des données dans l'économie sont souvent obérées par l'absence d'une définition précise de cet objet et de ce qui le distingue de l'information et de la connaissance. De plus, les caractéristiques de la donnée sont rarement discutées, encore moins analysées, alors même qu'elles en définissent souvent la valeur.

D'un point de vue économique, la donnée est un bien non rival, ce qui signifie que sa consommation par un individu ne la fait pas disparaître. Cette caractéristique essentielle rend caduque la métaphore pétrolière puisqu'il ne peut y avoir épuisement de la ressource. Le phénomène de numérisation du monde crée chaque jour davantage de données ; c'est précisément une des dimensions de l'expression « *Big Data* ».

Cette caractéristique explique également pourquoi certains envisagent la donnée comme un bien public. Cependant, un bien public pur est un bien non rival et non excluable, c'est-à-dire qu'il est difficile de faire payer l'accès à ce bien (on parle de « non-excluabilité »). Les données ne relèvent pas, par nature, d'un bien public car il existe de nombreux moyens d'en rendre l'accès payant ; c'est la base de nombreux modèles d'affaires d'entreprises<sup>1</sup>. À cet égard, la gratuité apparente de multiples services numériques repose bien sur une monétisation des données par les modèles économiques bifaces très largement répandus dans l'économie du Net<sup>2</sup>. Les données s'apparentent davantage à un bien de club, c'est-à-dire un type particulier de bien collectif dont la consommation respecte le principe de non-rivalité mais qui a la possibilité d'être rendu excluable. Au-delà de cette première approche, comment définir la donnée ?

77

Une donnée est la description élémentaire d'une réalité – par exemple, le fruit d'une observation (le nombre de voitures par jour qui passent sur une route) ou d'une mesure (la température d'une pièce). La donnée est souvent définie comme étant dépourvue de tout raisonnement, supposition, constatation, probabilité. Elle est souvent qualifiée de brute. Si cette idée d'objectivité de la donnée est très partagée, nombreux sont ceux qui considèrent que la notion de données brutes est un oxymore<sup>3</sup>. Toute production de données est un processus qui repose sur une intention, une subjectivité<sup>4</sup>. Les données scientifiques sont souvent considérées comme des données brutes par excellence, alors même qu'elles font l'objet, dans leur immense majorité, d'un important travail de nettoyage (*data scrubbing*). Il y a là encore une différence essentielle avec la matière première qu'est le pétrole : les données sont issues d'une intention et d'un procédé de production ; elles n'existent pas par elles-mêmes. Aussi est-il préférable de parler de données primaires plutôt que de données brutes. La production de la donnée, avant même que celle-ci ne soit traitée, nécessite ainsi des processus spécifiques, des ressources et une intention.

Les discours sur les données ignorent également une dimension

1. Philipp Max Hartmann, Mohamed Zaki, Niels Feldmann et Andy Neely, « Big Data for Big Business ? A Taxonomy of Data-driven Business Models used by Start-up Firms », CambridgeServiceAlliance.eng.cam.ac.uk, mars 2014.

2. David S. Evans et Richard Schmalensee, *Matchmakers: The New Economics of Multi-sided Platforms*, Boston (Mass.), Harvard Business Review Press, 2016.

3. Lisa Gitelman (dir.), *Raw Data Is an Oxymoron*, Cambridge (Mass.), MIT Press, 2013.

4. Samuel Goeta, *Instaurer des données, instaurer des publics. Une enquête sociologique dans les coulisses de l'open data*, thèse de sociologie, ENST Paris, 2016.

fondamentale de leur économie : leur qualité. Selon le cabinet Gartner, plus de la moitié des programmes de gestion de la relation client et des projets d'entrepôt de données (*data warehouse*) échouent du fait de la mauvaise qualité des données<sup>5</sup>. Une étude a identifié cent vingt-deux entreprises en Europe et aux États-Unis qui, ensemble, avaient perdu plus de 1 200 milliards de dollars en raison de problèmes liés au même écueil<sup>6</sup>. De nombreux travaux de recherche ont analysé ces problèmes et proposent des démarches et modèles afin d'y remédier. Tous soulignent la nécessité d'avoir recours à des processus organisationnels spécifiques. Encore une fois, la valeur de la donnée n'existe pas *per se* et requiert un certain type d'organisation pour en garantir la qualité.

78 Mais est-ce bien réellement à partir des données que la valeur est créée ? Il faut bien reconnaître que nombre de services numériques, comme les services de messagerie électronique, d'écoute de musique en ligne, les logiciels de traitement de photographies, les places de marché électroniques, etc., ne se basent pas directement sur les données mais plutôt sur les métadonnées. Les métadonnées décrivent les données ; elles peuvent faire l'objet d'une normalisation internationale ou être conçues par les utilisateurs eux-mêmes (ajout d'un descriptif à une photo, par exemple). Les services numériques offrent des fonctions de classement, de tri, d'organisation des données qui sans les métadonnées n'existeraient pas. Ainsi, un morceau de musique numérique n'est qu'un fichier difficile à manipuler par un utilisateur si on ne lui adjoint pas un fichier décrivant l'artiste, l'album, l'année, le style musical, etc. La valeur d'usage de ces services repose donc sur la combinaison de données et de métadonnées. Les données, seules, sont donc sans réelle valeur puisque inutilisables sans recours aux métadonnées.

Par ailleurs, de nombreuses analyses focalisent leur attention sur les données personnelles que les échanges numériques mobilisent<sup>7</sup>. Pour pertinente et fondamentale que soit cette préoccupation, on ne peut négliger le fait que les services numériques sont construits non pas directement sur ce type de données, mais à partir de données d'usage et de navigation, et de celles relatives à l'environnement du service.

---

5. Cité par Adrian Gregory, « Data Governance – Protecting and Unleashing the Value of your Customer Data Assets », *Journal of Direct, Data and Digital Marketing Practice*, vol. 12, n° 3, 2011, p. 230-248.

6. Larry P. English, *Information Quality Applied: Best Practices for Improving Business Information Processes, and Systems*, Indianapolis (Ind.), Wiley, 2009.

7. Cf. par exemple « L'économie des données personnelles : les enjeux d'un business éthique », Cigref.fr, octobre 2015.

Ce sont en majeure partie les traces des interactions avec un dispositif numérique qui sont à l'origine de la valeur du service<sup>8</sup>. Initialement, ces données sont produites pour des raisons techniques en vue d'assurer le bon fonctionnement du service (comme les *cookies* ou les *logs* sur les serveurs, les coordonnées GPS pour la géolocalisation d'un service). Ces données, secondaires par rapport aux données de transaction, n'ont pas de valeur directe pour l'utilisateur. Cependant, dès lors qu'elles font l'objet d'un traitement, elles prennent une réelle valeur. Par exemple, le nombre de fois qu'un morceau d'un même artiste a été écouté sur un service de musique en ligne, les lieux ou les moments d'écoute, les listes de morceaux élaborées par les usagers, constituent des données qui sont utilisées pour bâtir des services complémentaires, comme les services de recommandations personnalisés. Nombreux sont les services numériques dont la valeur repose essentiellement sur l'exploitation de ces traces ancillaires, sans valeur pour celui qui les génère.

79

C'est par un traitement qu'une donnée primaire devient une information. Ce traitement nécessite généralement l'agrégation de plusieurs données pour construire une information. L'ensemble des transactions d'un magasin forment ainsi un agrégat, le chiffre d'affaires journalier. Cette information est interprétable par l'individu qui l'élabore. Elle est comparable à d'autres informations équivalentes. Elle a une utilité pour les individus dans la mesure où elle aide à prendre des décisions. Par conséquent, l'information possède une valeur plus élevée que les données.

En outre, la transformation de données en une information requiert des connaissances que traduisent le traitement sur les informations et l'interprétation qu'en ont les individus. Ces connaissances sont précisément l'objet d'une attention particulière de la part des entreprises depuis le milieu de la décennie 1990, ce qui a donné lieu à l'émergence du management des connaissances<sup>9</sup>. Les données n'ont donc pas de valeur sans recours à des connaissances organisées à des fins de traitement.

À partir du milieu des années 2000, le développement sans précédent des volumes de données grâce à la numérisation, combiné aux nouvelles capacités de calcul et de stockage, a permis de franchir une nouvelle étape

8. Emmanuel Kessous, « L'économie de l'attention et le marketing des traces », texte présenté lors du colloque « Web social, communautés virtuelles et consommation », 79<sup>e</sup> congrès de l'ACFAS (université Bishop's et université de Sherbrooke), 11 mai 2011.

9. Ikujiro Nonaka et Hirotaka Takeuchi, *The Knowledge-Creating Company: How Japanese Companies Create the Dynamics of Innovation*, New York (N. Y.), Oxford University Press, 1995.

dans le développement de l'intelligence artificielle. En l'état, les méthodes d'apprentissage automatique (*machine learning*) et d'apprentissage profond (*deep learning*) reposent massivement sur les jeux de données mis à disposition pour « entraîner » des algorithmes. Dès lors, la valeur des données n'est plus simplement liée à leur existence et à leur qualité, mais à leur combinaison dans des algorithmes auto-apprenants. Si les données sont décisives dans la création de valeur, les capacités de traitement et les compétences en matière de programmation le sont tout autant.

La nature de la donnée n'en fait donc pas, par elle-même, un bien public. Les données ne sont pas intrinsèquement sources de valeur. La donnée primaire nécessite des investissements de forme (qualité des données, métadonnées) pour que sa valeur puisse en être extraite. Plus encore, la valeur des données s'exprime *via* un processus de traitement de plus en plus sophistiqué, dans lequel la valeur ne provient pas tant des données que de leur circulation et de leur combinaison dans des algorithmes et des procédés de médiation.

#### DE LA DONNÉE À LA VALEUR

Là où nombre d'études laissent penser que la seule collecte de données est source de valeur et de profits, l'analyse des caractéristiques de la donnée met en évidence une réalité plus complexe : des investissements nombreux sont nécessaires pour lui donner une valeur économique. Si certains identifient ces derniers aux investissements visant à élaborer des infrastructures informatiques, les mécanismes de création de valeur reposant sur la donnée requièrent des investissements en termes d'organisation et de compétences sûrement plus décisifs que les investissements matériels, ainsi que de nombreux travaux de recherche le mettent en évidence<sup>10</sup>. En outre, la valeur créée à partir des données ne sera perçue par l'utilisateur qu'à condition d'être médiée par des interfaces qu'il peut s'approprier.

En effet, la qualité des données ne peut être obtenue et maintenue dans le temps que grâce à une implication des différents acteurs qui gèrent des données au sein de l'entreprise concernée. Cela exige d'organiser des processus de gestion des données par l'intermédiaire d'un pilotage

---

10. Cf. par exemple Jeanne G. Harris et Vijay Mehrotra, « Getting Value from Your Data Scientists », SloanReview.MIT.edu, 16 septembre 2014 ; Sam Ransbotham, David Kiron et Pamela Kirk Prentice, « Beyond the Hype: The Hard Work behind Analytics Success », *ibid.*, 8 mars 2016 ; *id.*, « Minding the Analytics Gap », *ibid.*, printemps 2015.

adéquat. Une véritable « gouvernance de la donnée » est donc nécessaire pour garantir la qualité des données; loin d'être une simple préoccupation technique, elle doit être rattachée à la gouvernance globale de l'entreprise. À ce premier niveau s'articule un niveau managérial qui définit les processus de gestion des données (propriétaires de la donnée, mécanismes de gestion et de contrôle), qui s'articule lui-même à un dernier niveau, celui de la gestion technique des données. Le pilotage de ces trois niveaux peut être confié à un responsable des données, souvent dénommé *chief data officer*. Cette démarche devient essentielle car la volumétrie des données ne cesse d'augmenter et que la nature des données se diversifie. La question de la qualité des données aurait dû conduire les entreprises à développer une telle gouvernance de la donnée, mais c'est encore trop rarement le cas.

Cependant, il s'agit davantage d'un prérequis que d'une réelle capacité organisationnelle. Dès lors, sans une organisation adaptée et une capacité d'apprentissage, tenter d'exploiter des données donne souvent lieu à un échec<sup>11</sup>. En outre, du fait de la nature même des méthodes du *Big Data*, qui s'appuient sur des volumes très importants de données, voire sur la totalité des données disponibles sur un sujet, il est nécessaire d'articuler la réflexion sur les mécanismes de création de valeur et le modèle d'affaires à celle sur les capacités techniques et analytiques afin que la conception des offres et des produits intègre bien la collecte de données. Ce qui implique de s'interroger sur la nature des compétences à réunir et la manière de les intégrer dans l'entreprise. Plusieurs ressources et compétences sont indispensables pour bâtir une capacité stratégique permettant d'extraire la valeur des données et de développer des modèles d'affaires fondés sur la donnée.

Les compétences requises renvoient à différents niveaux au sein de l'entreprise :

- stratégique: capacité à définir des modèles intégrant la donnée comme ressource centrale du processus de création de valeur;
- organisationnel: capacité à organiser les ressources et compétences de façon efficace, particulièrement grâce à une gouvernance de la donnée;
- technique: capacité à identifier les plateformes et ressources techniques les plus efficaces;
- managérial: capacité à gérer les différents métiers et à articuler les compétences en vue de créer de la valeur.

---

11. Sunil Mithas, Maria R. Lee, Seth Earley, San Murugesan et Reza Djavanshir, « Leveraging Big Data and Business Analytics », *IT Professional*, vol. 15, n° 6, 2013, p. 18-20.

Les seules compétences informatiques ne peuvent donc, à elles seules, garantir la capacité à créer de la valeur à partir des données. Il est nécessaire d'y adjoindre des compétences analytiques. Avec les volumétries nouvelles et l'évolution de la nature des données, celles-ci ont considérablement évolué depuis le milieu des années 2000 avec l'émergence du Web 2.0, qui a pour principale caractéristique de permettre aux utilisateurs eux-mêmes de produire des contenus (textes, images, vidéos, etc.).

82 Plus encore que l'identification de ces compétences, c'est la capacité à les intégrer dans les processus de décision au sein d'équipes pluridisciplinaires qui constitue le réel enjeu sur le plan managérial. Ce dernier point met en évidence le fait que la question de l'articulation des ressources est certainement primordiale pour assurer leur efficacité. Le design organisationnel est alors l'élément clé. Des travaux de recherche montrent d'ailleurs que ce n'est pas la seule existence de ces compétences mais leur répartition au sein de l'entreprise qui est à l'origine de la performance<sup>12</sup>.

Dès lors, le processus d'extraction de la valeur est bien loin de se résumer à un assemblage technique de ressources et de compétences informatiques et analytiques. C'est une réelle question stratégique, car élaborer le design organisationnel des ressources et des compétences est essentiel pour obtenir un réel avantage compétitif par la mise en œuvre d'un modèle d'affaires fondé sur la donnée.

Quel que soit le processus de création de valeur adopté, il s'agit toujours d'un service rendu à un utilisateur ou à un client. Celui-ci valorisera ce service s'il satisfait son besoin, ou s'il le dépasse en donnant lieu à une expérience d'utilisation exceptionnelle. Dès lors, la capacité à intégrer l'utilisateur dès la phase de conception est un enjeu majeur dans la création de service numérique. Une des méthodes auxquelles on peut avoir recours pour y parvenir est le *design thinking*, développé à Stanford dans les années 1980 par Rolf Faste sur la base des travaux de Robert McKim<sup>13</sup>. Contrairement à la méthode qui caractérise la pensée analytique, le *design thinking* a pour but de développer un ensemble d'espaces qui s'entrecroisent plutôt qu'un processus linéaire comportant un début et une fin, et se pense comme une démarche itérative au sein de laquelle le prototypage joue un rôle important dans la quête d'une solution adéquate. Mais d'autres méthodes viennent en complément, telles

12. Prasanna Tambe, « Big Data Investment, Skills, and Firm Value », *Management Science*, vol. 60, n° 6, 2014, p. 1452-1469; Lorin M. Hitt, Fujie Jin et Lynn Wu, « Data Analytics Skills and the Corporate Value of Social Media. Kelley School of Business Research Paper No. 16-61 », 18 août 2016, disponible sur [Papers.SSRN.com](http://Papers.SSRN.com).

13. *Experiences in Visual Thinking*, Monterey (Calif.), Brooks/Cole, 1972.

que l'ergonomie d'interfaces. Sans adopter une telle approche, la restitution de la valeur créée par les données a peu de chance d'être effective.

Force est de reconnaître que la nécessité d'élaborer une interface appropriable n'est pas toujours prise en compte par les entreprises, en particulier lorsqu'elles ne perçoivent pas qu'une certaine part de la valeur se joue à cette étape du processus de création. Aussi la médiation de la valeur issue des données constitue-t-elle une étape souvent décisive dans le succès d'un service numérique reposant sur l'exploitation intensive de données et par là même de la valeur que les données contribuent à créer.

## DE L'ORGANISATION POUR GÉRER LA VALEUR ISSUE DES DONNÉES

L'analyse de la chaîne de valeur de la donnée met donc en évidence sa forte complexité. Et plus encore le fait que la capacité à créer de la valeur à partir des données ne réside pas simplement dans les données elles-mêmes mais dans les investissements de forme et de procédés, notamment dans l'agencement des ressources et des compétences nécessaires à son exploitation. Dès lors se pose la question des formes d'organisation les plus aptes à créer de la valeur à partir des données.

83

Dans la première phase de la « numérisation du monde », ce sont essentiellement des organisations privées qui ont su maîtriser ces éléments et dégager des profits considérables dans un laps de temps très court. La vitesse à laquelle se déploie la révolution numérique n'a guère été relevée par les États et les corps intermédiaires de la société. Le réveil tardif de la puissance publique l'amène à découvrir le rôle nouveau de la donnée dans l'économie et la société sans que celui-ci ait réellement fait l'objet d'une réflexion stratégique approfondie de la part des responsables politiques. La vision qui s'est imposée à ce jour a donné lieu à une politique d'ouverture des données publiques (*open data*), d'une part, et à une régulation de l'utilisation des données personnelles en Europe avec le « règlement général sur la protection des données »<sup>14</sup>, qui entrera en vigueur en mai 2018, d'autre part.

Parallèlement, dans la lignée des travaux d'Elinor Ostrom<sup>15</sup>, une autre vision politique émerge qui considère l'information publique comme un bien commun et qui s'articule à la notion d'*open data* dans la mesure

14. Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016.

15. *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*, Cambridge, Cambridge University Press, 1991.

où les données générées selon ce modèle doivent demeurer ouvertes (tout en étant placées sous des licences d'utilisation qui peuvent varier d'un projet à un autre). Ce mouvement promeut un mode d'organisation de ces données en commun. On parle dès lors de données ascendantes ou contributives<sup>16</sup>, comme cela est le cas de celles créées par OpenStreetMap.fr en matière de cartographie ou OpenFoodFacts.org pour l'alimentation.

L'*open data* constitue une vision politique et économique de la donnée produite par les administrations publiques au sens large : ministères, agences publiques, collectivités territoriales, établissements publics à caractère industriel et commercial, délégataires de service public. Ainsi, les articles et bientôt les données scientifiques issues des recherches financées par des fonds publics en font partie.

84 Que signifie le fait que des données publiques soient ouvertes ? Une donnée ouverte est une donnée numérique dont l'accès et l'usage sont laissés libres aux usagers. Elle est diffusée selon une méthode structurée et placée sous une licence ouverte garantissant son libre accès et la possibilité de sa réutilisation par tous, sans restriction technique, juridique ou financière.

L'*open data* poursuit un objectif de transparence de l'action publique et vise également à fournir aux citoyens des données structurelles (comme la base des adresses, qui donne accès à l'ensemble des adresses postales existantes en France), des données d'usage, des données sur les élus, mais aussi des données en temps réel relatives aux services publics (par exemple, pour signaler la disponibilité des véhicules d'autopartage à Paris).

Il a également un objectif économique lorsqu'il s'agit de créer de nouveaux services et un objectif en termes d'innovation publique quand il est question de co-crée à partir des données publiques. Dans cette perspective, l'État et les collectivités territoriales fournissent une des composantes des services futurs que des sociétés privées ou publiques pourraient concevoir et commercialiser.

Si l'ouverture des données publiques est une initiative relativement récente (2011), et que la loi pour une République numérique d'octobre 2016 acte le principe selon lequel les données publiques sont ouvertes par défaut, il convient néanmoins de constater que cette ouverture n'a pas à ce jour transformé les pratiques concernant la conception ou l'évaluation des politiques publiques, ni débouché sur des innovations

---

16. Marie Cornu, Fabienne Orsi et Judith Rochfeld (dir.), *Dictionnaire des biens communs*, Paris, PUF, 2017, art. « Données contributives ou ascendantes ».

majeures en termes d'action publique. Seules des initiatives locales de type *hackathon*<sup>17</sup> ont ici ou là donné lieu au développement de quelques applications, représentations ou analyses nouvelles.

Plus encore, si les données sont désormais accessibles, elles le sont pour des citoyens dotés des compétences adéquates, notamment en matière de traitement. Aussi, s'il ne s'agit nullement de contester le bienfait de l'ouverture des données publiques, la question de leur utilisation de manière démocratique reste entière tant les compétences numériques sont loin d'être distribuées équitablement au sein de la population. S'il paraît utopique d'imaginer que chaque citoyen puisse s'emparer des données publiques par lui-même, il est toutefois possible d'inventer des médiations nouvelles pour ces données, en faisant émerger les compétences requises dans la société civile par une politique volontariste de développement de la « littératie numérique »<sup>18</sup>, comme le préconise le Conseil national du numérique<sup>19</sup>.

85

Les politiques publiques devraient faire émerger un écosystème d'acteurs intermédiaires, pas nécessairement des start-up, mais des acteurs aptes à s'emparer des données, à organiser leur analyse et à les restituer aux citoyens. Les politiques de médiation numérique devraient également avoir un tel objectif, afin que la société civile puisse s'emparer des données publiques et construire des analyses, représentations et modes d'action adaptés à la société numérique. Cela est d'autant plus nécessaire que l'intelligence artificielle, qui repose massivement sur l'utilisation de jeux de données pour entraîner ses algorithmes, se développe rapidement.

C'est un écosystème complet, autour de la donnée et de sa réutilisation par les administrations et la société, qu'il faut faire émerger pour instaurer un véritable État-plateforme, à l'instar des plateformes numériques qui bénéficient d'une logique de co-construction de la valeur grâce à leur écosystème particulier. Sans une telle action publique, il est à craindre que la création de valeur ne reste l'apanage des entreprises privées.

17. Événement au cours duquel un groupe de développeurs volontaires internes ou externes à une entreprise se réunit pour faire de la programmation informatique sur plusieurs jours en vue d'apporter une réponse nouvelle à un problème rencontré par l'entreprise. Dans ce cadre, cette dernière fournit des jeux de données aux participants.

18. Ce concept est défini comme la maîtrise de savoirs, de capacités et d'attitudes propres au domaine des technologies numériques (ordinateurs, tablettes, smartphones); il recouvre trois dimensions: la compréhension, l'utilisation et la création à partir des différents outils numériques. Cf. Michael Hoehsman et Helen DeWaard, « Définir la politique de littératie numérique et la pratique dans le paysage de l'éducation canadienne », HabiloMedias.ca, 2015.

19. *Citoyens d'une société numérique. Accès, littératie, médiations, pouvoir d'agir: pour une nouvelle politique d'inclusion* (rapport), 2013.

**R É S U M É**

---

*La « mise en données du monde » s'est accélérée avec sa numérisation, provoquant l'émergence d'acteurs privés aptes à capter la valeur de données. L'examen des mécanismes de création de valeur à partir des données met en évidence la complexité de tels processus, ainsi que les investissements de forme nécessaires pour en extraire la valeur. Dès lors se pose la question de savoir si la seule ouverture des données publiques est en mesure de faire des données un bien public.*

---

ALEXANDRE EYRIÈS

LA TWITT-POLITIQUE :  
L'ÉLECTION PRÉSIDENTIELLE  
FRANÇAISE DE 2017 SUR  
LES RÉSEAUX  
SOCIONUMÉRIQUES

87

Dans cet article, je souhaite proposer une analyse de l'utilisation des différents dispositifs sociotechniques numériques (internet, blogs, réseaux sociaux, plateformes de partage de contenu, applications) dans une perspective de communication politique par deux candidats du premier tour de l'élection présidentielle française de 2017 (François Fillon et Jean-Luc Mélenchon), mais aussi par Emmanuel Macron, finalement devenu président de la République. L'ambition de cet article est d'interroger les usages communicationnels, politiques et électoraux des technologies numériques des hommes et des femmes politiques français pour faire émerger des tendances et donner à voir un essai de typologie à plusieurs niveaux de lecture des usages politiques du numérique dans le laps de temps dévolu à la campagne présidentielle de 2017. Dans un précédent article, j'ai développé une proposition de généalogie de la communication politique numérique ainsi qu'une étude des principales formes d'utilisation politique d'internet à laquelle je renvoie ici<sup>1</sup>.

---

1. Alexandre Eyriès, « Une généalogie de la communication politique numérique », RFSIC. revues.org, janvier 2018.

## LES UTILISATIONS POLITIQUES D'INTERNET

Philippe Maarek classe les principales utilisations d'internet par la communication politique en deux groupes : les utilisations politiques « institutionnelles » et les utilisations dans les campagnes électorales<sup>2</sup>.

*Les utilisations politiques « institutionnelles »*

88 La première catégorie inclut les sites internet des partis politiques traditionnels mais exclut les services institutionnels permanents de l'État ou les collectivités territoriales. Les partis dits traditionnels en France ont tous leur site permanent, que ce soit en période électorale ou non, sur lesquels ils présentent leur programme. En période de campagne électorale, ces sites sont étoffés et présentent les différents candidats, la plateforme électorale, etc. Ces sites officiels ont un rôle d'aiguillage important. Pour les petits candidats (en 2017, on comptait parmi eux Philippe Poutou, Jacques Cheminade et Nathalie Arthaud), il s'agissait le plus souvent d'exister face aux ténors des partis institués, et ce sans mobiliser des moyens importants. François Asselineau a ainsi utilisé YouTube pour diffuser des vidéos atteignant plusieurs dizaines de milliers de visiteurs à travers la chaîne de son parti, l'Union populaire républicaine. Internet a donné lieu à des effets positifs pour les partis politiques : « Incontestablement, les partis politiques en bénéficient considérablement pour renouer avec leur base, et cela a permis de créer un nouveau flux de militance<sup>3</sup>. »

*Les utilisations lors de campagnes électorales*

La deuxième catégorie regroupe les utilisations d'internet dans les campagnes électorales. Les candidats en lice utilisent tous un site internet pour communiquer et transmettre de l'information, car il s'agit d'« un véritable carrefour de toutes les catégories d'internautes susceptibles de s'y connecter<sup>4</sup> ». Philippe Maarek classe les données présentes sur un site de campagne « typique » en trois catégories principales : les données pour le public extérieur ; des informations et une plateforme de téléchargement pour les journalistes ; et finalement des informations et une plateforme de téléchargement pour les militants.

---

2. Philippe J. Maarek, *Communication politique et marketing de l'homme politique*, Paris, LexisNexis, 2007, p. 280.

3. *Ibid.*, p. 282.

4. *Ibid.*, p. 283.

L'internaute en quête d'information sur un parti politique, en consultant le site de ce dernier, peut obtenir des informations sur l'homme politique candidat, la description plus ou moins détaillée de son programme, les communiqués de presse, les vidéos des meetings, ainsi que le calendrier de la campagne. Un espace particulier est également dédié aux militants qui y trouvent des textes, mais surtout du matériel de campagne téléchargeable (tracts à distribuer, modèles d'affiche, tutoriels...). Les périphéries des organisations partisans plus traditionnelles (gauche radicale et extrême droite) profitent pleinement, sur internet et sur les réseaux sociaux tout particulièrement, de la vivacité d'une base militante décomplexée (comme « Le Discord insoumis » pour La France insoumise) bien plus active et efficace que dans l'écosystème médiatique classique (télévision, radio, presse). La nébuleuse « fachosphère » (agrégant en réalité divers sites tels que FdeSouche.fr, RiposteLaique.com, LeSalonBeige.fr et BVoltaire.fr) se sert des réseaux sociaux pour recruter de nouveaux militants, collecter des fonds et exercer une forte influence médiatique auprès du grand public en diffusant des vidéos anxiogènes.

89

#### UNE CAMPAGNE ÉLECTORALE RÉSOLUMENT SOCIONUMÉRIQUE

Au cours de la campagne officielle de la présidentielle de 2017 et jusqu'au premier tour, la présence des candidats (y compris des petits) sur les réseaux sociaux ne s'est jamais démentie et n'a fait qu'augmenter de façon exponentielle pour certains d'entre eux au fur et à mesure que les urnes allaient rendre leur verdict.

Étudions par exemple l'utilisation faite par Jean-Luc Mélenchon des outils numériques d'information et de communication. Toujours à la pointe de l'innovation, le leader de La France insoumise a multiplié les prouesses technologiques durant la campagne (utilisation d'hologrammes, applications géolocalisées permettant de rechercher des personnes autour de soi à qui donner une procuration, simulateur d'impôts, création du jeu vidéo « Fiscal Kombat », etc.). Son équipe de campagne a ainsi créé le « Mélenphone » avec des sympathisants provenant de l'univers des jeux vidéo. Le « Mélenphone » a permis aux militants de mener des campagnes de démarchage téléphonique depuis leur domicile avec un ordinateur connecté à internet et une simple inscription sur la plateforme mise à disposition. La vraie plus-value de cet outil a été de permettre de cibler efficacement les territoires sur lesquels conduire de telles campagnes en se focalisant sur ceux présentant le plus fort taux d'abstention.

Le candidat Jean-Luc Mélenchon a surtout utilisé une plateforme d'hébergement de vidéos bien connue à des fins de communication politique. Le leader insoumis a exploité sa chaîne YouTube intitulée « Esprit de campagne » pour toucher un large public déjà familiarisé avec cette plateforme. Loin des canaux de la communication politique classique, l'utilisation de YouTube par Jean-Luc Mélenchon semble due à une volonté de se singulariser par rapport aux autres candidats à l'élection présidentielle, mais aussi de faire preuve de pédagogie en abordant chaque jour, dans de courtes vidéos, des points précis de son programme. Le leader de La France insoumise a saisi l'intérêt que revêtait cette forme innovante de communication directe avec les sympathisants et les militants. Il s'est approprié pleinement ce modèle de « plateformisation » au travers des leviers de mobilisation collective qu'il a pratiqués et qu'il a contribué à promouvoir. Ce modèle ne se conçoit pas comme un canal de communication unidimensionnel, tant s'en faut. Il doit être analysé à l'aune de la communication politique déployée à titre personnel et en son nom propre par Jean-Luc Mélenchon lui-même. Celui-ci a d'ailleurs beaucoup insisté sur la création de son site internet de campagne (JLM2017.fr), présence numérique qui se voulait dès le départ un outil de mise en visibilité venant se substituer aux sites internet des partis politiques plus traditionnels, qui ont tous sans exception (de Donald Trump à Bruno Le Maire, en passant par Marine Le Pen) opté pour la plateforme américaine « NationBuilder », qui repose sur une immense base de données sur les militants, les sympathisants et les futurs électeurs potentiels afin de donner les moyens de rationaliser le travail de porte-à-porte et de bouche-à-oreille électroniques, et de rassembler une force de frappe militante apte à mobiliser au-delà même des adhérents du mouvement politique. Le site JLM2017.fr a donc offert au leader des Insoumis une alternative originale et efficace aux sites des partis plus classiques.

Le choix de YouTube a également conditionné le recours à une mise en scène adaptée au format spécifique des vidéos qui avaient pour vocation de générer un maximum de vues et d'interactivité avec le compte Twitter et le blog du candidat de La France insoumise. Avec le recul, force est de constater que ce choix s'est avéré plus que payant pour ce dernier. Sa chaîne a compté 259 210 abonnés au cours de la campagne et certaines vidéos ont été vues plus de trois cent mille fois. Elle lui a en outre permis de parvenir à totaliser 14,4 millions de vues, ce qui constitue un record en même temps qu'un véritable événement politique.

François Fillon a, lui, opté pour le réseau social Twitter et a réussi à

agréger autour de sa campagne une multitude de comptes extrêmement actifs, qui ont accru sa visibilité et généré un trafic considérable sur son propre compte Twitter officiel (@FrancoisFillon). Il a multiplié les petites phrases acerbes et les réponses ironiques aux tweets infamants qui l'affublaient d'une barbe de prophète et le rebaptisaient « Farid Fillon ». Il a pratiqué la guérilla du tweet face aux attaques, générant ainsi de l'activité autour de son compte et initiant un processus de mise en visibilité accrue. François Fillon a eu recours à Twitter (et à ses 593 589 abonnés) en tant qu'outil de légitimation de sa candidature et lieu de déploiement d'un discours de victimisation : « Ce n'est pas moi qu'on assassine, c'est l'élection présidentielle. » Il a en outre utilisé la contrainte des cent quarante signes maximum par message pour essayer de reprendre l'avantage dans la tourmente provoquée par les affaires le concernant et de se hisser « au-dessus de la mêlée ». Ces affaires ont contribué à décrédibiliser la façon dont François Fillon se donnait à voir et se mettait en scène dans ses propres discours : « L'ethos de François Fillon [...] était celui d'un chrétien discret, travailleur, fondamentalement honnête, intègre avec l'argent public<sup>5</sup>. » Cet ethos d'exemplarité soigneusement mis en scène a volé en éclats face aux révélations du *Canard enchaîné* ayant mis au jour un autre ethos, qui « sous couvert de défense de l'argent public masque son usage débridé à des fins privées<sup>6</sup> ».

91

Malmené, François Fillon a également pu s'appuyer sur une application – connectée aux comptes Facebook et Twitter des militants – intitulée « Fillon2017 ». Développée par son équipe de campagne, disponible en téléchargement gratuit, elle a permis aux militants de défendre son programme et de contrer les déclarations mensongères sur les réseaux sociaux. Il s'agissait de lutter contre des prétendues *fake news* émanant de la « fachosphère », cette nébuleuse numérique aux profondes ramifications alimentée souterrainement par l'extrême droite française. Dans le cas de François Fillon, la présence numérique du candidat n'est pas parvenue à combler le fossé entre le déclaratif (honnêteté affirmée) et les actes commis (abus de biens publics, costumes coûteux acceptés en cadeau).

Pour François Fillon (20,01 % des voix au premier tour) comme pour Jean-Luc Mélenchon (19,58 %), le retour sur investissement numérique a été cruellement décevant au regard de leur activité sur le Web, mais

5. Frédéric Lebaron, « Une affaire d'ethos. Le cas Fillon et la crise du néolibéralisme », *Savoir / Agir*, n° 39, 2017, p. 7-8.

6. *Ibid.*, p. 8.

avec toutefois des différences notables entre les deux candidats : là où le premier a connu un véritable effondrement – auquel les attaques subies en ligne ne sont bien sûr pas étrangères – par rapport à sa situation initiale de favori (quasiment assuré alors d'être présent au second tour), le second a connu une trajectoire ascendante vertigineuse. La déception qu'il a pu ressentir découle, me semble-t-il, du fait qu'il était simple de franchir le dernier palier.

Le fossé entre la mobilisation en ligne et celle dans les urnes reste ainsi très important : « L'impact de Twitter sur la communication politique est difficilement quantifiable, mais il demeure non négligeable<sup>7</sup>. » Si la politique numérique fait naître de grandes espérances, elle ne relève pas malgré tout de la pensée magique. Il ne suffit pas d'être actif sur les réseaux sociaux durant une campagne pour espérer l'emporter. L'issue d'une élection présidentielle se dessine et se décide à un autre niveau, symbolique, comme le *storytelling* – et celui d'Emmanuel Macron ne déroge pas à la règle – peut en receler.

#### LA CAMPAGNE NUMÉRIQUE D'EMMANUEL MACRON : SYMBOLIQUE ET COMMUNICATION

Le candidat d'En Marche ! a fait le choix payant d'être particulièrement présent et actif sur les principaux réseaux sociaux (Twitter, Facebook et Instagram) et a eu recours pour sa campagne numérique à trois trentenaires *digital natives* particulièrement à l'aise dans le maniement des technologies numériques – Mounir Mahjoubi, Ismaël Emelien et Sibeth Ndiaye. Cela a induit une transformation en profondeur des habitus et des habitudes électoraux des citoyens, qui ont affiché clairement leur volonté de participer activement à la mise en œuvre d'une nouvelle politique et de ne plus faire confiance ni aux parlementaires ni aux ministres. Les professionnels de la politique devront chaque jour faire « la preuve de leur crédibilité : c'est la crise de la légitimité selon Pierre Rosanvallon. Les pratiques numériques vont toutes dans ce sens : la communication n'est plus à sens unique et les représentants deviennent des délégués de proximité<sup>8</sup> ». Un changement de nature comportementale a également eu lieu qui a conduit les électeurs à la mobilisation, ainsi qu'à la mise

---

7. Alexandre Eyriès, *La Communication poli-tweet. La politique gagnée par les TIC*, Paris, L'Harmattan, 2015, p. 111.

8. Gérard Wormser, « La Grande Transformation. L'élection présidentielle française de 2017 », Sens-public.org, 5 mai 2017, p. 29.

en concurrence permanente des solutions possibles et des dispositifs innovants. L'équipe de campagne d'Emmanuel Macron a parfaitement saisi les dissonances profondes qui existent entre le monde postindustriel et la condition humaine, notamment la dilution des liens sociaux et des identités politiques dans un monde aux repères changeants. Comme l'écrit le philosophe Gérard Wormser, « ce que les cadres sociaux communautaires ne donnent plus, il importe de le reconstituer par une sociabilité numérique et présenteielle pour les générations actuelles<sup>9</sup> ». Les réseaux sociaux ont contribué à déplacer le curseur des relations humaines de l'engagement vers la présence numérique, ou plutôt vers ce que le sociologue Christian Licoppe appelle la « présence connectée ». Ce dernier a ainsi montré que « dans un monde très connecté émergeait une forme de présence extérieure à la dichotomie présence / absence, la "présence connectée" [...]. À l'idée de la co-présence comme étalon des rencontres sociales et comme brique fondamentale de la constitution des attachements relationnels, la "présence connectée" oppose un lien construit à travers un tissu incessant de contacts accomplis au moyen de multiples modalités de communication (où la rencontre en co-présence peut co-exister sur le même pied avec la lettre, le coup de téléphone, le SMS, le courriel, etc.)<sup>10</sup> ».

93

C'est précisément au niveau de la « présence connectée » que le candidat Emmanuel Macron s'est démarqué des autres candidats à l'élection présidentielle. Ses comptes très actifs sur Twitter, Facebook et Instagram, ainsi que sa chaîne YouTube, lui ont permis de mettre en scène son hyperconnexion et sa parfaite maîtrise des outils numériques, qui n'a rien à envier à celle de la « génération Y »<sup>11</sup>, dont il ne fait pourtant pas partie. C'est à un groupe d'électeurs jeunes, tout juste majeurs pour certains d'entre eux et déjà lassés par l'incroyable longévité de certains ténors politiques, qu'Emmanuel Macron a multiplié les adresses durant sa campagne. Les médias socionumériques ont constitué pour lui une façon de répondre aux besoins de sa campagne, mais aussi un moyen de mobiliser l'électorat le plus jeune (quelquefois dépolitisé) et d'interagir avec lui sur les canaux de communication où il est le plus présent.

L'utilisation des réseaux socionumériques par Emmanuel Macron participe bien d'une focalisation sur une catégorie de population prompte à

9. *Ibid.*

10. Christian Licoppe, « Les formes de la présence », *RFSIC.revues.org*, septembre 2012, § 26.

11. Monique Dagnaud, *Génération Y. Les jeunes et les réseaux sociaux, de la dérision à la subversion*, Paris, Presses de Sciences Po, 2011.

s'exalter mais désertant souvent les urnes. Il s'est donc agi pour ce candidat de revitaliser la sphère politique en allant chercher les jeunes électeurs sur les réseaux qu'ils fréquentent majoritairement. Si la « génération Y » a été précisément visée par la communication numérique du candidat d'En Marche!, c'est parce qu'elle est animée par un certain nombre de vertus et de préoccupations générationnelles, ainsi que l'explique la sociologue Monique Dagnaud : « Idéaux coopératifs, égalitarisme, liberté d'expression absolue, revendication de la gratuité des contenus et élargissement infini de l'accès aux biens culturels conçu comme un droit : tous ces éléments tissent une toile de fond. Ajoutons un goût pour le ludique, l'ironie et un rire salvateur, ainsi qu'une verve critique à l'égard des formes politiques anciennes, tandis que s'affirme une prédilection pour l'auto-organisation<sup>12</sup>. » La « génération Y » a été finement ciblée par l'équipe de campagne d'Emmanuel Macron car elle se reconnaît dans les valeurs collaboratives et créatives du Web 2.0 et qu'elle n'a pas un rapport sacralisé à la politique et aux institutions, bien au contraire. Cette nouvelle génération est celle des électeurs numériques. Le citoyen-électeur numérique réclame de participer à la mise en œuvre de la loi et à son perfectionnement au fil du temps.

La politique se cale ainsi sur l'économie numérique, qui produit moins des objets finis que des projets. Le numérique a entraîné un renversement total de la relation du citoyen à la politique, foulant ainsi aux pieds les traditionnelles relations entre les citoyens et leurs représentants : « L'électeur numérique n'est plus l'affilié d'un parti ou d'un camp, il est devenu "un acteur raisonnable, actualisant à chaque scrutin ses préférences et arbitrant entre différentes alternatives". Il applique en politique sa maîtrise des choix multiples, acquise par la navigation sur internet. L'"électeur à multi-préférences" avance vers le scrutin muni de plusieurs options, parmi lesquelles l'abstention<sup>13</sup>. » C'est cet électeur numérique qui a été convaincu par le *storytelling* à fort substrat symbolique d'Emmanuel Macron, qui est finalement l'homme d'un continu narratif entre numérique et non-numérique, d'un récit qui transcende les frontières génériques entre la communication politique classique et celle qui se développe sur les réseaux sociaux. À travers ses messages sur les réseaux sociaux, il a construit une figure rassurante, cohérente. Il a su donner aux électeurs

12. *Ibid.*, p. 160.

13. Francis Brochet, « L'électeur numérique », *Le Débat*, n° 194, 2017, p. 40. (L'auteur cite ici Vincent Tiberj, Bernard Denni et Nonna Mayer, « Un choix, des logiques multiples. Préférences politiques, espaces des possibles et votes en 2012 », *Revue française de science politique*, vol. 63, n° 2, 2013, p. 249-278.)

numériques (donc aux jeunes) l'envie de voter pour lui en revendiquant un point commun avec cette population : sa technophilie.

La journaliste Nathalie Schuck écrit très justement dans un article du *Parisien* daté du 2 janvier 2017 : « Tous ceux qui ont eu rendez-vous avec Emmanuel Macron savent qu'il ne se sépare pas de ses deux iPhone, posés en évidence devant lui. Et l'ancien ministre de l'Économie, technomaniac assumé, a le pouce plutôt leste. [...] Macron (presque 393 000 abonnés sur Twitter, mais seulement 110 000 sur Facebook) est un geek et ne s'en cache pas. »

La victoire d'Emmanuel Macron est donc la résultante d'une opération de séduction réussie visant une frange hyperconnectée de la population française à laquelle le candidat a renvoyé sa propre image. Celle-ci était assortie d'un message subliminal : « Comme vous Emmanuel Macron est jeune, comme vous il aime les technologies numériques et les maîtrise à la perfection. » Cette campagne numérique menée à bien par un homme cumulant deux difficultés majeures (son âge et son cheminement hors de toute structure partisane) est le signe d'une révolution médiologique ayant conduit les électeurs numériques à faire le pari de la jeunesse, d'une relative inexpérience malgré tout source d'espoir.

95

Dans certains pays comme l'Espagne ou l'Italie, et dans une moindre mesure la Grèce, les électeurs numériques ont souvent fait le choix de voter pour des partis qualifiés de « populistes ». Les votes qu'ils ont exprimés « sont non pas antipolitiques, mais hyperpolitiques, expressions d'une attente exacerbée de politique et de sa déception<sup>14</sup> ». Dans le cas d'Emmanuel Macron, la réaction des électeurs a été en partie similaire, et en partie seulement. La victoire du candidat d'En Marche ! engage tout de même à faire preuve d'une certaine pondération. Elle s'explique par l'attractivité d'un mouvement politique innovant sur une jeunesse toujours connectée, mais également par le rejet de partis politiques plus institués et traditionalistes.

\*

Si la politique a entamé sa mue technologique, tout particulièrement en investissant les dispositifs sociotechniques numériques d'information depuis la fin des années 2000, la dernière campagne pour l'élection présidentielle française a révélé un changement sociologique dans les habitus électoraux des citoyens français, sinon pleinement satisfaits,

14. *Ibid.*, p. 48.

du moins parfaitement accoutumés au régime du bipartisme politique jusqu'alors en vigueur, malgré la montée en puissance des populismes d'extrême droite et d'extrême gauche. Les équipes de campagne chargées d'élaborer les stratégies de communication politique ont également mis à profit les possibilités offertes par les réseaux sociaux numériques, notamment leurs vertus communicationnelles et leurs capacités à fédérer, à créer un lien plus direct avec le citoyen connecté, qui est potentiellement un électeur (en l'occurrence numérique). C'est ainsi le vieux fantasme de la démocratie directe et/ou participative qui est ressuscité et repris à nouveaux frais dans un monde où les technologies de l'information et de la communication « ont su se rendre indispensables en maillant nos vies et leurs mille activités de leur résille numérique<sup>15</sup> ». Selon Olivier Beauchesne, Twitter permet « aux citoyens de se mobiliser sans la lourdeur, ni l'expertise et le temps requis par les modes d'organisation plus traditionnels<sup>16</sup> ».

Si l'on ne peut nier que la victoire d'Emmanuel Macron découle d'une campagne en ligne efficace ayant su convaincre un maximum d'électeurs numériques, il convient de préciser que les réseaux sociaux numériques ont une forte capacité de mobilisation en ligne (assez difficilement quantifiable et qui n'est pas toujours synonyme de passage à l'acte de vote). En effet, le numérique envahit nos sociétés mais ne change pas fondamentalement la nature du jeu démocratique : « Les nouvelles techniques vieillissent vite, pas les questions [...] relatives à la [...] démocratie<sup>17</sup>. »

De la poli-tweet<sup>18</sup> à la twitt-politique, les candidats s'aperçoivent souvent que tweeter n'est pas jouer et encore moins gagner. Mais il faut tout de même réseau garder.

---

15. Pascal Lardellier et Daniel Moatti, *Les Ados pris dans la Toile. Des cyberaddictions aux techno-dépendances*, Paris, Le Manuscrit, 2014, p. 28.

16. Olivier H. Beauchesne, « La campagne dans la twittosphère », in Frédérick Bastien, Éric Bélanger et François Gélineau (dir.), *Les Québécois aux urnes. Les partis, les médias et les citoyens en campagne*, Montréal, PUM, 2013, p. 123.

17. Dominique Wolton, « Le local, la petite madeleine de la démocratie », *Hermès*, n° 26-27, 2000, p. 97.

18. Alexandre Eyriès, *La Communication poli-tweet*, op. cit.

R É S U M É

---

*Afin d'examiner l'impact des outils numériques sur la communication politique en France lors de la campagne présidentielle de 2017, cet article présente une étude comparative des stratégies numériques de François Fillon et de Jean-Luc Mélenchon et une analyse de la communication numérique du candidat devenu président de la République, Emmanuel Macron.*



---

JAYSON HARSIN

UN GUIDE CRITIQUE  
DES *FAKE NEWS* :  
DE LA COMÉDIE À LA TRAGÉDIE

99

« Tous les grands événements historiques se répètent : la première fois en comédie, la seconde fois en tragédie. »

Karl Marx<sup>1</sup>

**M**algré les protestations obstinées des traditionalistes et de quelques historiens, la multiplication de néologismes très (et même excessivement) populaires tels que *fake news* (infos truquées), « post-vérité », « désintox » (*fact-checking*), signale l'incapacité du vocabulaire existant à décrire un monde social en pleine transformation. Ces trois termes en particulier renvoient aux anxiétés produites par le bouleversement épistémique et la perte de confiance liés aux nouvelles technologies et pratiques de communication intégrées à l'environnement politique et économique. Dans ce qui suit, je vais brièvement examiner le premier terme tout en faisant souvent allusion au deuxième et en introduisant le troisième. Si les exemples proposés viennent surtout des États-Unis, je présenterai aussi des cas français similaires dans une révision transatlantique de la célèbre maxime de Metternich « Quand la France éternue, toute l'Europe s'enrhume ». Ce sont les États-Unis aujourd'hui qui éternuent (à vous de décider qui s'enrhume).

---

1. Citation « truquée » de Karl Marx, qui écrit en fait : « Tous les grands événements se répètent pour ainsi dire deux fois [...], la première fois comme tragédie, la seconde fois comme farce » – *Le 18 Brumaire de Louis Bonaparte* (1852), Paris, La Table ronde, 2001, p. 172. (*N.d.T.*)

*FAKE NEWS* :

D'OU VIENT LE TERME, D'OU VIENT LE PHÉNOMÈNE ?

Que signifie *fake news* ? Beaucoup de choses apparemment, allant des émissions humoristiques d'information aux programmes satiriques ou parodiques, des reportages mélangeant le vrai et le faux dans le but de tromper aux récits inventés qui n'ont pratiquement aucun fondement dans la réalité. En outre, les définitions ou les critères permettant de distinguer les *fake news* des informations journalistiques varient et peuvent comprendre les éléments suivants : un mélange d'informations factices, telles que la satire et la parodie, en général accompagnées d'une mention spécifiant qu'elles sont truquées. La plupart des dictionnaires n'ont pas encore d'entrée pour *fake news*. Ce n'est cependant pas le cas du *Cambridge Dictionary*, qui donne la définition suivante : « Des histoires fausses qui ont l'apparence de nouvelles, disséminées sur internet ou utilisant d'autres médias, et créées soit pour influencer les opinions politiques, soit en tant que blagues<sup>2</sup>. » Partons de cette définition pour explorer les défis épistémologiques que les chercheurs doivent relever afin d'éviter de produire un savoir chimérique à propos des *fake news*.

## LA PREMIÈRE FOIS COMME FARCE : LE « DAILY SHOW »

Il peut être judicieux de commencer par l'histoire. Depuis 1999 au moins, le terme *fake news* a été utilisé dans un sens très large par un programme américain satirique d'information animé par Jon Stewart et qui se présentait ouvertement et ironiquement comme basé sur des « infos truquées ». Ce programme était « truqué » dans le sens où il imitait parfois le style des programmes relayant des « vraies nouvelles » ; il y avait des flashes d'information, et des journalistes étaient envoyés pour couvrir des événements ou invités à commenter l'actualité dans le studio. Mais il n'était pas entièrement truqué, si ce terme signifie inventé de toutes pièces. Au contraire, il offrait (et offre toujours avec son nouvel animateur, Trevor Noah) des analyses de l'actualité d'un humour dévastateur, majoritairement à partir d'un point de vue de gauche. On a donc là affaire à une critique médiatique qui opère grâce à l'humour et la parodie<sup>3</sup>.

---

2. « Fake news », Dictionary.Cambridge.org.

3. Aaron McKain, « Not Necessarily Not the News : Gatekeeping, Remediation, and the *Daily Show* », *The Journal of American Culture*, vol. 28, n° 4, 2005, p. 415-430.

Les auteurs qui ont aidé Stewart à transformer le « Daily Show » en 1999 venaient du journal satirique « truqué » *The Onion*, une publication qui, aujourd'hui encore, est citée comme une source d'information problématique pour les lecteurs, qui ont du mal à faire la différence entre ses articles à l'aspect « officiel », passe-partout, et ceux du journalisme traditionnel légitime. Il n'existe pas d'étude qui reconstruise de façon empirique l'apparition de *fake news* ainsi que celle des programmes humoristiques comme le *Daily Show* ou des journaux satiriques tels que *The Onion*. Mais une recherche sur Google (en utilisant les paramètres de confidentialité afin de masquer l'origine de la recherche et d'éviter les résultats personnalisés) n'a donné aucun résultat dans les vingt premières réponses qui recourent au terme *fake news* dans le sens associé au « Daily Show », avant 1999. Le terme semble avoir été très peu utilisé avant cette date (un peu plus de cent articles dans les principaux journaux anglophones entre 1990 et 1998, juste avant le lancement des *fake news* du « Daily Show »)<sup>4</sup>. Ceux qui utilisent le terme font en général référence à un canular (quelque chose qui ne s'est pas passé mais est présenté comme un fait réel) qui a trompé la presse traditionnelle et/ou les journaux télévisés et leurs lecteurs/télespectateurs; ou alors à un gag perpétré par les médias pour berner ou distraire leurs auditeurs (comme la célèbre émission d'Orson Welles « War of the Worlds », en 1938). Entre 1999 et 2007 (pour s'en tenir à une période de huit ans), le nombre d'articles concernés passe à plus de mille sept cents, la plupart citant le « Daily Show ». Entre 2008 et 2012 : mille huit cents articles; de 2013 à 2015 : mille six cents; de 2016 à 2017 : deux mille et plus. À partir de 2016, le terme semble renvoyer exclusivement à des histoires complètement inventées, ou très trompeuses, publiées en ligne.

101

## DE LA COMÉDIE À LA TRAGÉDIE

Si les *fake news* dans leur acception humoristique existent encore de façon résiduelle aujourd'hui, un nouveau sens de ce terme s'est imposé. Avec le développement d'internet, les évolutions majeures du journalisme (qualité de la production, main-d'œuvre, audience) et la propension des communicants professionnels et amateurs à s'adapter au nouvel environnement de l'information et de la communication, on peut dire que le phénomène des *fake news* a pris un aspect plus tragique<sup>5</sup>.

4. « LexisNexis® Academic », LexisNexis.com, 16 septembre 2017.

5. J'ai analysé pour la première fois ce tournant dans « The Rumor Bomb : Theorising the

Une fois encore, que signifiait et que signifie aujourd'hui le terme *fake news*? Le contenu des définitions tourne autour de l'intention de tromper, du degré de correspondance avec les faits et du style de la présentation. Un rapport publié par l'institut Reuters en 2017 note que « les définitions des *fake news* posent beaucoup de problèmes et [que] les personnes interrogées mélangent fréquemment trois catégories : (1) des informations "inventées" pour gagner de l'argent ou discréditer autrui ; (2) des informations qui ont un fondement mais sont présentées sous un certain angle afin de servir un objectif particulier ; (3) des informations qui mettent les gens mal à l'aise ou avec lesquelles ceux-ci ne sont pas d'accord<sup>6</sup> ». Pour sa part, l'Oxford Institute for the Study of Computational Propaganda définit les *fake news* comme « des informations fallacieuses, trompeuses ou incorrectes, prétendant être de réelles informations concernant la politique, l'économie ou la culture<sup>7</sup> ». Edson Tandoc et ses collègues pensent que la notion de *fake news* implique l'intention de tromper ; ils notent la présence résiduelle des *fake news* dans la satire et la parodie mais soulignent qu'elles se distinguent alors d'autres contenus définis comme *fake news* car elles présentent des clauses de non-responsabilité (même si c'est simplement dans un titre, comme on peut le voir en consultant *The Onion*)<sup>8</sup>. Alors que la notion de *fake news* renvoie de plus en plus à un contenu complètement faux ou inventé, il existe encore des *fake news* parodiques, mais celles-ci posent désormais un problème : les usagers des réseaux sociaux (et, à l'occasion, les politiciens) se méprennent en les considérant issues d'un travail de journaliste professionnel<sup>9</sup>.

Cependant, un autre problème dans la définition des *fake news* vient du fait qu'on leur attribue l'intention de tromper à des fins politiques. Il semble que, dans leur modèle commercial, certains producteurs de *fake news* ont l'intention de tromper *seulement* pour gagner de l'argent, grâce à l'attention que reçoivent les *fake news* et leur circulation, qui ont des effets politiques involontaires (provoquant des croyances et des méprises, qui ont une influence sur l'élaboration des programmes).

---

Convergence of New and Old Trends in Mediated us Politics », *Southern Review: Communication, Politics and Culture*, vol. 39, n° 1, 2006, p. 84-110.

6. « Digital News Report 2017 », [DigitalNewsReport.org](http://DigitalNewsReport.org).

7. Laura Hazard Owen, « Brits and Europeans Seem to Be Better than Americans at Not Sharing Fake News », [NiemanLab.org](http://NiemanLab.org), 9 juin 2017.

8. Edson C. Tandoc Jr, Zhen Wei Lim et Richard Ling, « Defining "Fake News" », *Digital Journalism*, 30 août 2017.

9. Emmett Rensin, « The Great Satirical-News Scam of 2014 », [NewRepublic.com](http://NewRepublic.com), 6 juin 2014.

Les *fake news* sont ensuite utilisées par des stratèges partisans qui espèrent voir la désinformation se propager (et qui ne tirent aucun intérêt des profits pécuniaires réalisés par ceux qui les produisent). Par ailleurs, il existe des producteurs de *fake news* qui dès le départ ont l'intention de tromper à des fins politiques (et non pour gagner de l'argent). Mais il y aura quand même de l'argent à gagner pour les médias (et pas seulement pour les adolescents de Macédoine discutés plus loin<sup>10</sup>) qui les jugent dignes d'être publiées, espérant attirer un auditoire fasciné. Ce dernier point est tout à fait évident quand on songe aux propos du PDG de la vénérable chaîne d'information américaine CBS News s'agissant de la popularité de Donald Trump et de sa candidature fondée sur le bombardement incessant de rumeurs et de *fake news*: « Ce n'est peut-être pas bon pour l'Amérique, mais c'est très bon pour CBS<sup>11</sup>. » On peut donc dire que les *fake news* découlent de deux types d'intérêts différents qui s'entremêlent: fins économiques / effets politiques et fins politiques / effets économiques.

103

SI ÇA RESSEMBLE À UN CANARD  
ET SI ÇA FAIT « COIN COIN »...

Peut-on donc définir les *fake news* simplement comme provenant de l'intention de tromper ? Est-ce que, dans leur présentation, elles doivent *ressembler* aux informations élaborées par le journalisme professionnel (style d'écriture, mise en page des articles ou format des émissions) ? Le terme peut bien se traduire par « nouvelles truquées », pas par « romans truqués » ou « lettres d'amour truquées ». L'*Oxford English Dictionary* explique que « nouvelles » dérive du latin *nova* (des choses nouvelles). Dès 1400, on pouvait retrouver l'usage actuel du terme: « Le récit ou le compte rendu de faits et d'événements récents (particulièrement importants ou intéressants) transmis comme une nouvelle information; de nouveaux événements qui sont le sujet de comptes rendus ou de discussions; des annonces. » Au début du XVIII<sup>e</sup> siècle, l'expression « les nouvelles » ajoutait à la définition précédente le mode de diffusion sous la forme de journaux et, à partir de 1920, d'émissions de radio (et de télévision plusieurs décennies plus tard). Dans ce sens, *fake news*

10. Samanth Subramanian, « Meet Macedonian Teens Who Mastered Fake News and Corrupted the US Election », Wired.com, 15 février 2017.

11. Cité par Paul Bond, « Leslie Moonves on Donald Trump: "It May Not Be Good for American, but It's Damn Good for CBS" », HollywoodReporter.com, 29 février 2016.

signifie « nouveau fait ou événement » – et souvent « nouveau » fait référence à quelque chose jusqu’alors caché de façon compromettante (le prétendu financement de la campagne d’Emmanuel Macron par les Saoudiens, le faux certificat de naissance de Barack Obama). À l’époque du « journalisme citoyen », le style ou la forme de présentation des *fake news* peuvent être assez basiques, aussi basiques que cette phrase. Ou ils peuvent être semblables à ceux des médias de haute qualité comme le *New York Times*, *Le Monde*, CNN. Dans la mesure où la forme basique des *fake news* – fausses déclarations présentées comme des informations dignes d’être publiées – passe des écrits amateurs à ceux du journalisme professionnel traditionnel, ou *vice versa*, cela n’a peut-être pas grand sens d’insister sur le fait que seule la version plus policée compte. Cependant, le fait que les *fake news* imitent parfois le style du journalisme traditionnel est important pour comprendre comment elles établissent leur crédibilité auprès de certains auditoires, ce qui va parfois jusqu’à la forme que prend l’adresse internet, qui est souvent choisie afin de ressembler à celle d’un site d’information : ABCNews.com.co, TheNewYorkEvening.com ou WorldNewsReport.com<sup>12</sup>.

Ce ne sont pas seulement les consommateurs d’information malchanceux qui deviennent la proie des *fake news*. Parfois, les journalistes traditionnels ont produit des *fake news* ayant influencé l’évolution d’événements « réels ». Le cas le plus célèbre est celui de l’échange entre le magnat William Randolph Hearst et son correspondant à Cuba à la veille de la guerre hispano-américaine, en 1898. Au correspondant qui annonçait : « Tout est tranquille. Il n’y a pas de problème ici. Il n’y aura pas de guerre », Hearst répondit : « Fournissez-moi les photos, je vous fournirai la guerre. » Selon une pratique courante à l’époque de la presse à sensation, Hearst força aussi ses correspondants à « inventer » des histoires à propos de soldats espagnols commettant des atrocités à Cuba et du danger qui menaçait les Américains là-bas<sup>13</sup>.

Le journalisme professionnel est lui-même à la fois la victime et le complice de nombreux cas de diffusion stratégique de *fake news*. Dans le passé, c’étaient avant tout les autorités qui manipulaient les organes de presse pour leur faire publier des *fake news* fabriquées par le gouvernement, les cas les plus graves étant ceux qui ont justifié la guerre :

12. Craign R. McClain, « Practices and Promises of Facebook for Science Outreach: Becoming a “Nerd of Trust” », Journals.PLOS.org, 27 juin 2017.

13. Judith L. Sylvester et Suzanne Huffman, *Reporting from the Front: The Media and the Military*, Lanham (Md.), Rowman & Littlefield, 2005, p. 4.

le torpillage du *Lusitania*, en 1915, et l'incident du golfe du Tonkin, en 1964, sont sans doute les plus connus. De nos jours, le recyclage des supercheries et des mensonges des gouvernements par le journalisme professionnel est presque monnaie courante.

Néanmoins, il est désormais clair que des citoyens, peut-être soutenus par des acteurs politiques plus puissants qui voient là l'opportunité de les exploiter, peuvent tromper des millions de leurs concitoyens et même certains journalistes établis. Les temps ont changé. Un des exemples les plus célèbres vient du groupe militant du brouillage culturel The Yes Men, dont l'un des membres s'est fait passer sur la BBC pour un porte-parole de Dow Chemical, présentant des excuses et promettant de payer une indemnité aux victimes de la catastrophe provoquée à Bhopal par ce géant américain de l'agrochimie<sup>14</sup>. Plus fréquemment, des organes de presse comme le *New York Times* sont obligés de publier des démentis et d'apporter des corrections après avoir publié des articles à partir de canulars sur Twitter, à l'instar de celui-ci : « À cause d'une erreur de la rédaction, une version antérieure de cet article attribuait de façon incorrecte une déclaration sur Twitter au gouvernement de Corée du Nord. Le gouvernement nord-coréen n'a pas dénigré un exercice militaire conjoint entre les États-Unis et la Corée du Sud parce qu'il démontrerait "une ignorance totale de la science balistique". Cette déclaration venait de DPRK News Service, un compte Twitter parodique<sup>15</sup>. » Un autre exemple, qui concerne encore une fois le *New York Times*, touche le cœur même du journalisme professionnel. Fin juillet 2012, Nick Benton, journaliste spécialisé dans les questions de technologie, retweeta un canular publié dans une rubrique du quotidien américain par son collègue Bill Keeler, qui défendait WikiLeaks<sup>16</sup>. Les sympathisants de WikiLeaks avaient en fait fabriqué cette rubrique de façon très réaliste, bernant ainsi des millions de personnes sans doute, y compris d'autres journalistes. De même, en France, qui peut oublier le canular de l'été 2004, d'après lequel « une jeune femme de 23 ans avait déclaré s'être fait agresser » dans le RER D ? Selon l'AFP, les assaillants « agressent une femme et lui dessinent des croix gammées sur le ventre ». Selon des « sources policières », « les six agresseurs, d'origine maghrébine et armés de couteaux, ont coupé les cheveux

14. Alan Cowell, « BBC Falls Prey to Hoax on Anniversary of Bhopal Disaster », *The New York Times*, 4 décembre 2004.

15. Cité par Matt Novak, « *New York Times* Falls for that Fake North Korea Twitter Account », Gizmodo.com, 5 juillet 2017.

16. Craig Silverman, « Fake Bill Keller Column Represents Emerging Form of Social Hoax », Poynter.org, 30 juillet 2012.

de la jeune femme, avant de dessiner au feutre noir trois croix gammées sur son ventre ». Durant les vingt-quatre heures suivantes, la France sembla scandalisée par cet « événement », qui donna même lieu à une dénonciation publique du président Chirac<sup>17</sup>. Mais un problème vint interrompre ce tourbillon d'indignations : il s'agissait en fait d'une *fake news*.

#### ENTRACTE : LE CONSOMMATEUR A TOUJOURS RAISON

106 Nous pouvons maintenant revenir à la question de la définition des *fake news* et nous demander pourquoi et comment les gens y sont confrontés. Au lieu de s'intéresser à des définitions normatives des informations réelles et des informations truquées afin de les différencier, il peut être judicieux d'examiner la manière dont les consommateurs d'informations définissent ces dernières.

On peut raisonnablement penser que, lorsque quelqu'un déclare : « Cela paraît être une vraie information », il veut dire que le contenu semble similaire à ce qu'il attend en général de ce qui est produit par le journalisme professionnel. Cependant, selon les gens, le sens de ce qui est appelé « information » change. Selon l'étude internationale de l'institut Reuters sur l'usage des informations numérisées en 2016, environ 70 % des Américains s'informent (dans quelle proportion ?) en ligne, et près de la moitié sur les réseaux sociaux, un pourcentage bien plus élevé pour les enfants du millénaire, d'après le Pew Research Center ; en comparaison, environ 40 % des Français ont recours aux réseaux sociaux pour se tenir informés<sup>18</sup>. Et le plus populaire de ces derniers est Facebook.

Mais un aspect intéressant de la méthodologie de certaines de ces enquêtes sur la consommation d'informations est qu'elles ne définissent pas le terme « information ». Elles partent du principe qu'il s'agit de quelque chose d'acquis, que tout le monde se sert de la même acception, ce qui peut entraîner différentes définitions implicites et des résultats biaisés. Une des études qui ont le plus tenté de donner une définition est celle du Pew Research Center basé aux États-Unis, qui, en 2017, demanda aux personnes interrogées si elles obtenaient des informations « souvent » ou « parfois » en ligne. Ensuite, et c'est important, cette étude poussa plus avant pour connaître les sources et réalisa que 75 % des personnes interrogées obtenaient leurs informations à partir de « nouveaux organes

---

17. Solemn de Royer, « La fausse agression du RER D », *La Croix*, 14 juillet 2004.

18. Nic Newman *et al.*, « Reuters Institute Digital News Report 2017 », ReutersInstitute. Politics.ox.ac.uk.

de presse », alors que les autres les obtenaient auprès d'amis ou de leurs familles. L'enquête ne définit pas les « nouveaux organes de presse », mais on peut imaginer que cela recouvre un spectre assez large allant de CNN à Breitbart.com ou DailyKos.com (dans le cas français, les exemples pourraient aller de TFI et du *Monde* à FdeSouche.com et SalonBeige.fr), de même que des sites internet souvent considérés comme présentant des *fake news* ou fournissant fréquemment des *fake news* définies de façon normative, tels que ceux créés durant la campagne présidentielle américaine (« Trump Force One », « One Nation under God », « Hillary Clinton Revolution »)<sup>19</sup>. Nous avons besoin de données plus spécifiques pour savoir ce que « les informations » signifient pour les gens, et pas seulement pour savoir où ils se les procurent. Ce qui pourrait aussi nous aider à mieux comprendre la dynamique des *fake news*.

Étant donné tous ces exemples et définitions concurrentes des *fake news*, il convient peut-être de considérer ces dernières comme relevant d'un certain type de désinformation, similaire à la propagande traditionnellement associée à l'État ou au gouvernement. Les *fake news* s'inscrivent dans un phénomène historique et culturel communément désigné par le terme de post-vérité et présentant toutes sortes d'options agressives dans leur répertoire (certains préféreront parler de leurs « armes » dans un « arsenal » constitué en vue de mener une « guerre de l'information »), incluant différentes « bombes » communicationnelles (des bombes à rumeurs, des bombes Google, des bombes Twitter). En dépit d'une conceptualisation insaisissable, les *fake news* peuvent être vues utilement tel un portail donnant accès à d'importants débats concernant les défis épistémiques et en matière de confiance posés à la vie politique contemporaine (et à la vie sociale en général).

Pour la présente discussion, je considère les *fake news* comme des informations dont on peut démontrer que la ou les principales allégations sont fausses ou impossibles à prouver. Par exemple, il pourrait s'agir d'une information sur la malhonnêteté et les inexactitudes répétées de Donald Trump (ce sont des faits), mais qui insisterait sur une affirmation qu'il n'a jamais faite (*fake news*). Ou encore d'articles et d'émissions de bonne facture, imitant dans leur style et leur présentation les aspects formels du journalisme traditionnel. Mais il pourrait aussi s'agir d'allégations provenant d'un journalisme citoyen amateur,

19. Lilian Bounegru *et al.*, « A Field Guide to Fake News: A Collection of Recipes for Those Who Love to Cook with Digital Methods (Chapters 1-3) », Papers.ssrn.com, 24 août 2017.

telles que : des articles sur des chefs d'État présentant des certificats de naissance truqués grâce à Photoshop (Obama) ou de faux documents sur leur patrimoine (Macron); des cartes « prouvant » que les armes de destruction massive de Saddam Hussein ont été déplacées en Syrie; et de bonnes vieilles rumeurs politiques largement diffusées dans l'intention évidente de miner la crédibilité d'un adversaire, d'influencer les perceptions des citoyens ou d'encombrer le débat public. (Et l'on pense ici au cas français : le programme « ABCD de l'égalité » a-t-il réellement imposé l'enseignement d'une théorie du genre radicale et de l'éducation sexuelle – recourant à des cours de masturbation – aux enfants, de la maternelle au lycée ? Débattons-en<sup>20</sup>.)

### D' OÙ VIENNENT LES *FAKE NEWS* ?

108

Les origines ou causes présumées des *fake news*, comme celles de la post-vérité en général, sont fréquemment les organes d'information et internet. Cependant, depuis la publication de rapports concernant les publicités russes sur Facebook<sup>21</sup>, on commence à prêter plus d'attention aux algorithmes et aux modèles commerciaux. Très peu de théories, si ce n'est aucune, s'intéressent aux acteurs ou communicants politiques eux-mêmes. Très peu aussi osent avancer que la culture plus large de promotion du capitalisme néolibéral puisse avoir quelque responsabilité dans l'apparition du phénomène des *fake news*.

#### *Origines techniques, financières et politiques de l'attention portée aux fake news*

Comment se fait-il qu'un si grand nombre de personnes prennent connaissance de *fake news* ? Peut-être pour la même raison que certaines personnes achètent des produits ou ont recours à des entreprises qui sont très bien cotés sur des sites dont le classement est réalisé en fonction des critiques des internautes (par exemple Yelp, Amazon, Facebook).

C'est là l'importante relation algorithmique entre les *bots*<sup>22</sup> et les *fake*

---

20. Jayson Harsin, « Connecting and (Im-)Mobilizing in Regimes of Post-Truth: Strategic and Tactical Communication of the French “Boycott School Day” Campaign », in Esther Peeren *et al.* (dir.), *Glolal Cultures of Contestation*, Basingstoke-New York (N. Y.), Palgrave, à paraître.

21. Cf. Scott Shane et Mike Isaac, « Facebook to Turn Over Russian-Linked Ads to Congress », *The New York Times*, 21 septembre 2017.

22. Programmes robotisés qui sont capables de discuter avec leurs utilisateurs et de leur proposer des services selon leurs demandes.

*news*. Ces dernières ne risquent guère d'attirer l'attention si elles ne créent pas une vague (truquée) de popularité, une tendance. Elles peuvent ensuite, par exemple, entrer dans le flux de mises à jour de Facebook relatif aux messages populaires au sein de votre réseau. Bien sûr, il faut qu'un de vos « amis » en ait déjà pris connaissance. Récemment, Bustle.com a publié un article sur des distributeurs automatiques installés dans certains centres commerciaux de Moscou qui vous permettent, pour 0,89 dollar, d'acheter cent faux « likes » concernant un message posté sur les réseaux sociaux et, pour 1,77 dollar, d'acquérir cent nouveaux abonnés (*followers*)<sup>23</sup>. Ce n'est qu'un début. On peut acheter des milliers de *bot-followers* sur Twitter et Facebook pour le prix d'un café, sans parler des « fermes de clicks » financées par la Chine et la Russie, et qui ont été découvertes dans des pays comme la Thaïlande<sup>24</sup>.

Un cas sans doute mieux connu est celui des adolescents macédoniens qui travaillaient apparemment pour le gouvernement russe et qui ont diffusé des *fake news* sur les candidats à l'élection présidentielle américaine de 2016. Cet exemple démontre comment les stratèges politiques exploitent les acteurs économiques. Selon la BBC, beaucoup de *fake news* pro-Trump / anti-Clinton « provenaient d'une petite ville de Macédoine où des jeunes gens les utilisaient comme un moyen de devenir riches, payant Facebook pour promouvoir leurs messages et engrangeant les bénéfices induits par le nombre très élevé de visites sur leurs sites<sup>25</sup> ».

109

À propos de ce modèle commercial de *fake news* exploitable politiquement, Craig Silverman dit que les principaux moteurs de recherche, réseaux de publicité (tels que Google Ads) et plateformes de réseaux sociaux ont aidé à attirer l'attention sur les *fake news* et à les disséminer, en jouant les intermédiaires entre les agences de publicité et les producteurs de reportages basés sur des *fake news*, et en finançant ces derniers : « Plus de soixante sites Web qui publient des *fake news* tirent des revenus de réseaux de publicité, et la plupart d'entre eux travaillent avec des réseaux majeurs tels que Revcontent, Google AdSense et Content.ad. » Une autre étude dit avoir « trouvé plusieurs cas où des sites de *fake news* ont été chassés d'une plateforme et sont simplement passés sur une autre pour continuer à gagner de l'argent », avant de conclure que « l'industrie

23. Madeleine Aggeler, « You Can Buy Instagram Likes from a Vending Machine », Bustle.com, 8 juin 2017.

24. Nick Bilton, « Friends, and Influence, for Sale Online », Bits.Blogs.NYTimes.com, 20 avril 2014.

25. Richard Gray, « Lies, Propaganda and Fake News: A Challenge for Our Age », BBC.com, 1<sup>er</sup> mars 2017.

de la publicité numérisée » est économiquement solidaire « des *fake news* et de la fraude dans son écosystème »<sup>26</sup>. On peut se demander s'il est possible que de puissantes entreprises telles que Google, Facebook, Twitter (les médias par lesquels passent de plus en plus l'information, la désinformation et les débats politiques) s'autorégulent et s'auto-disciplinent vis-à-vis des *fake news*. Tout comme il existe des agents économiques qui produisent des *fake news* ayant des effets politiques, il existe des agents politiques qui produisent des *fake news* ayant des effets politiques et économiques.

### *La politique demokadic et les fake news*

Des motivations politiques claires sont à l'origine de la production et / ou de l'exploitation stratégique des *fake news*, et des raisons claires expliquent que certaines gens y soient sensibles. L'analyse de ces causes ne porte pas assez sur les pratiques qui sont celles d'une politique antidémocratique de plus en plus influencée par la communication – plus précisément la *demokadic*, du grec *demos* (peuple) et *kados* (haine)<sup>27</sup>.

Comme je l'ai noté dans mes recherches depuis 2005, la communication politique professionnelle tente de plus en plus systématiquement de manipuler les organes d'information et l'opinion publique grâce aux *fake news*. Si, depuis toujours, les journalistes et les gouvernements ont colporté celles-ci de façon stratégique (événements inventés ou versions extrêmement trompeuses de ceux-ci), et même si l'on en entend rarement parler dans les débats contemporains autour des *fake news*, les conseillers en relations publiques travaillent de plus en plus avec des acteurs politiques disposant d'importantes ressources (argent,

26. Craig Silverman, Jeremy Singer-Vine et Lam Thuy Vo, « In Spite Of The Crackdown, Fake News Publishers Are still Earning Money from Major Ad Networks », BuzzFeed.com, 4 avril 2017.

27. Cf. Jacques Rancière, *La Haine de la démocratie*, Paris, La Fabrique, 2005. Rancière écrit : « Le double discours sur la démocratie n'est certes pas neuf. » Cependant, Rancière ne s'intéresse pas au projet qui s'est développé tout au long du xx<sup>e</sup> siècle (un projet initialement américain, semble-t-il) qui réifiait le peuple de la démocratie pour en faire une population devant être administrée par des élites et leurs alliés technocratiques, en particulier grâce à des projets de communication s'inspirant du marketing commercial et de la communication politique (pas seulement la propagande, mais aussi l'organisation et la gestion de réseaux, des apparences, de la suppression des informations alternatives, etc.). Aujourd'hui, le marketing politique, la science cognitive et l'analyse du *Big Data* forment un projet redoutable qui vise à gérer une démocratie turbulente. Cf. par exemple William A. Gorton, « Manipulating Citizens: How Political Campaigns' Use of Behavioral Social Science Harms Democracy », *New Political Science*, vol. 38, n° 1, 2016, p. 61-80; Drew Westen, *The Political Brain: The Role of Emotion in Deciding the Fate of the Nation*, New York (N. Y.), PublicAffairs, 2007.

pouvoir institutionnel et capital social) pour façonner la réalité en vue d'atteindre des buts stratégiques. On attribue à Edward Bernays, le père de la propagande politique institutionnelle et de l'industrie des relations publiques, l'invention du « pseudo-événement » – l'organisation des informations par la promotion d'un événement futur afin d'attirer l'attention des médias et d'en faire ainsi une information<sup>28</sup>.

Bernays est le précurseur des créateurs de réalité contemporains. Il déclarait en 1922 : « Le conseiller en relations publiques non seulement sait ce qu'est la valeur d'une information, mais, le sachant, il est dans une position qui lui permet *de rendre l'information réelle*. Il est le créateur des événements<sup>29</sup>. » Bernays a exercé son activité dans le secteur commercial et dans le domaine politique; il s'est, au sein de ce dernier, occupé de la réputation de certains présidents américains et a également apporté son aide à la CIA dans l'organisation du coup d'État de 1954 au Guatemala. En politique comme dans le commerce, il s'agissait pour lui de convaincre les médias que quelque chose de faux se passait vraiment, qu'ils devaient couvrir l'événement et, ce faisant, le rendre réel aux yeux des lecteurs / téléspectateurs / citoyens / consommateurs. Environ quatre-vingts ans après la déclaration de Bernays, Karl Rove, principal conseiller de George W. Bush et légendaire manipulateur d'images, se vantait en public du fait que les journalistes appartenaient naïvement à une « communauté basée sur la réalité » alors que les stratèges comme lui « créaient leur propre réalité », qu'ils étaient ensuite libres d'« étudier » : « Les journalistes, expliquait-il, n'auront plus qu'à étudier ce que nous faisons. » Pour être juste envers ces fiers manipulateurs modernes et postmodernes de la réalité politique, il nous faut admettre qu'ils font en fait partie d'une longue tradition de tels manipulateurs et créateurs de *fake news* à l'éthique douteuse, allant du Gorgias de Platon à Joseph Goebbels en passant par Machiavel.

Aujourd'hui, les *fake news* ou les bombes à rumeurs (toutes deux de nature stratégique) fonctionnent sournoisement par le biais des réseaux sociaux ou de substituts, ce qui libère leurs principaux bénéficiaires de toute responsabilité éthique. Quelques cas vont nous intéresser dans la masse d'exemples disponibles.

Après l'avalanche d'informations trompeuses diffusées entre les attentats du 11 septembre 2001 et l'invasion de l'Irak, 2004 fut une année

28. Daniel J. Boorstin, *The Image: A Guide to Pseudo-Events in America*, New York (N. Y.), Knopf, 2012.

29. Cité *ibid.*, p. 11.

d'élection présidentielle aux États-Unis qui donna lieu à un nombre considérable de *fake news* et de bombes à rumeurs. De façon tristement célèbre, le groupe américain Swift Boat Veterans for Truth affirma ainsi que le candidat démocrate à la présidence, John Kerry, « avait menti » au peuple américain à propos de son expérience au Viêt Nam (ce groupe prétendument de citoyens ordinaires avait « consulté » une agence spécialisée en relations publiques et liée au Parti républicain).

On pense également à certains communicants politiques amateurs tels que Andy Martin – par ailleurs assez insignifiant –, à qui l'on attribue le fait d'avoir lancé la rumeur selon laquelle Barack Obama est musulman<sup>30</sup>. Des millions de personnes aux États-Unis et ailleurs ont en effet eu vent de cette rumeur. Beaucoup moins connaissent son origine et l'histoire de sa circulation, très instructives pour notre objet d'étude. La rumeur se fit d'abord par des voies amateur mais présentait néanmoins des aspects qui la rapprochaient des reportages professionnels. Martin publia un « communiqué de presse » (un terme porteur d'« autorité ») et le fit circuler sur un forum conservateur populaire de débat en ligne, « Free Republic », où il provoqua rapidement une discussion avant d'être repris par des agrégateurs d'information de droite. La bombe à rumeurs bénéficia d'une publicité supplémentaire grâce à un autre théoricien du complot / leader d'opinion, Jerome Corsi, qui remporta le gros lot avec son livre à succès *The Obama Nation* (2008).

Ce n'était là que le début de la trajectoire des *fake news* déclenchées par cette bombe à rumeurs. Un nombre croissant d'Américains fut sondé (croyaient-ils qu'Obama fût musulman ?) durant la campagne et la présidence d'Obama. Certains observateurs ont trouvé à la fois intéressant et inquiétant que, bien qu'elle provînt de l'extrême droite, cette « information » fût exploitée par l'équipe de campagne d'Hillary Clinton, rivale d'Obama lors des primaires démocrates de 2008, en la faisant circuler par messages électroniques. La réponse de Donald Trump à Hillary Clinton, lorsqu'elle l'accusa d'avoir colporté de façon éhontée le mensonge raciste sur la naissance d'Obama (selon lequel son certificat de naissance était un faux), fut que la campagne démocrate (dont elle avait la responsabilité, selon lui) avait elle-même relayé la bombe à rumeurs selon laquelle il était musulman (si ce n'est le détenteur d'un faux certificat de naissance)<sup>31</sup>. Cette bombe à rumeurs zombie réapparut

30. Matthew Mosk, « An Attack that Came Out of the Ether », *The Washington Post*, 28 juin 2008.

31. Ben Smith et Byron Tau, « Birtherism: Where It all Began », Politico.com, 22 avril 2011.

encore et encore sous des formes légèrement différentes (par exemple, la *fake news* de la fin décembre 2016 selon laquelle Obama est en fait un musulman radical et gay<sup>32</sup>). Le parcours de ces *fake news* politiques commence souvent par une bombe à rumeurs amateur (une affirmation fautive fabriquée délibérément pour miner un adversaire ou une idée), qui devient une histoire plus importante, mélangeant les faits, les rumeurs et les mensonges, attirant alors l'attention de citoyens et de journalistes non marginaux, avant d'être exploitée par des responsables politiques ou des partis traditionnels.

Des exemples similaires peuvent être trouvés dans la sphère politique française. En matière d'informations fallacieuses provenant directement des élites politiques, on pense en effet à Nicolas Sarkozy, qui en a fourni plusieurs, notamment l'allégation selon laquelle François Hollande était soutenu par sept cents mosquées pour l'élection présidentielle de 2012 ou, lors de sa tentative de retour illusoire en 2017, celle, répétée à plusieurs reprises, qui prétendait que les enseignants ne travaillaient que six mois par an<sup>33</sup>.

113

Pour un exemple de *fake news* provenant de bombes à rumeurs lancées sur internet de manière plus amateur, marginale ou anonyme, on peut prendre celui d'une rumeur populaire sur les réseaux de droite (rappelant celle outre-Atlantique faisant d'Obama un musulman) selon laquelle Alain Juppé était favorable au communautarisme musulman (expression potentiellement codée en vue de signifier « faible face au terrorisme », dans un contexte politique délicat, à la suite des attaques terroristes au Bataclan et dans les locaux de *Charlie Hebdo*). Apparemment, cette rumeur prit sa source en 2006 quand, en tant que maire de Bordeaux, ledit Alain « Ali » Juppé a soutenu le projet de construction d'un « centre culturel et cultuel musulman ». L'« information » fit le tour de réseaux très étendus et fermés (opposés aux médias traditionnels), appelés par Dominique Albertini et David Doucet la « fachosphère », et favorables au Front national : « Les intox sont principalement relayées sur des nouveaux médias hyper-militants, consommateurs de sujets que les théoriciens de l'extrême droite nomment la “ré-information”<sup>34</sup>. » Il est impossible

32. Associated Press, « AP FACT CHECK : Ex-Agent Didn't Write Book Outing Obama », *US News & World Report*, 27 décembre 2016.

33. Laure Equy, « Appels de Ramadan et des 700 mosquées à voter Hollande, l'intox », *Liberation.fr*, 26 avril 2012 ; Agathe Ranc, « Non, M. Sarkozy, les profs ne travaillent pas “six mois dans l'année” », *TempsReel.NouvelObs.com*, 18 octobre 2016.

34. Dominique Albertini et David Doucet, *La Fachosphère. Comment l'extrême droite remporte la bataille du Net*, Paris, Flammarion, 2016.

de déterminer quel fut l'impact de cette désinformation, mais les directeurs de campagne de Juppé sont convaincus que celle-ci a détruit sa candidature<sup>35</sup>. Il est incontestable qu'elle a dû jouer un rôle.

Des attaques similaires ont été lancées contre Emmanuel Macron en vue de la présidentielle de 2017, mais elles n'ont pas réussi à couler sa campagne. Il y eut une avalanche impressionnante de « ré-informations » : Macron mène une double vie en tant qu'homosexuel ; sa campagne est financée par l'Arabie saoudite ; il a l'intention de faire payer un loyer aux propriétaires (reprise plus de cent mille fois sur les réseaux sociaux)<sup>36</sup>. La *fake news* sans doute le plus largement diffusée fut la bombe à rumeurs sur son « patrimoine » : « des sites d'extrême droite publient un bail commercial sur lequel apparaît le nom du président de la République » et qui mentionne « une villa à Marrakech » et « une société à Panama »<sup>37</sup>. Notons que Marine Le Pen, qualifiée pour le second tour, a attisé le feu de cette bombe à rumeurs lors de son débat avec Macron le 3 mai, lorsqu'elle affirma : « J'espère que l'on n'apprendra pas que vous avez un compte offshore aux Bahamas. » On voit là la circulation synergique entre la *fake news* passant par une bulle de filtrage (sur les réseaux d'extrême droite) et ses légitimation et exploitation par des politiciens plus visibles. Ce que je nomme « bombes à rumeurs » constitue en fait une version particulière de *fake news*, car elles sont publiées sur les réseaux sociaux comme si elles provenaient d'une sorte de « journalisme citoyen »<sup>38</sup>.

#### LES VICTIMES DES *FAKE NEWS* : LES VRAIS CROYANTS, LES *FAST THINKERS* <sup>39</sup> ET LA DÉMOCRATIE

Bien qu'on puisse prouver que des citoyens indépendants / non partisans et de gauche sont victimes de *fake news*, plusieurs études démontrent

35. Axel Roux, « "Ali Juppé" : comment la fachosphère s'est infiltrée dans la primaire de la droite », FrancetvInfo.fr, 23 novembre 2016 ; Pierre Leppelletier, « Après "Ali Juppé", la "fachosphère" s'en prend à "Farid Fillon" », *Le Figaro*, 19 décembre 2016.

36. Licia Meysenq, « Présidentielle : les rumeurs sur Emmanuel Macron inondent la campagne », FrancetvInfo.fr, 27 avril 2017.

37. AFP, « Compte offshore : Macron accuse Marine Le Pen de propager des "fake news" », LeParisien.fr, 4 mai 2017.

38. Nicolas Péliissier et Serge Chaudy, « Le journalisme participatif et citoyen sur internet : un populisme dans l'air du temps ? », *Quaderni. Communication, technologies, pouvoirs*, n° 70, 2009, p. 89-102.

39. Le terme a été utilisé en anglais par Pierre Bourdieu dans ses analyses de la télévision ; il renvoie aux éditorialistes et « experts » qui doivent réagir en temps réel à toute nouvelle information (*Sur la télévision*, Paris, Liber-Raisons d'agir, 1996, p. 29-32). (N. d. T.)

qu'il s'agit d'un phénomène frappant plutôt la droite. Cela n'est pas dû au fait que la droite serait plus encline sur le plan cognitif que la gauche à devenir victime de ces phénomènes (au contraire, la recherche expérimentale constate qu'il y a peu de différence à cet égard), mais plutôt au fait que la droite semble le plus souvent, mais pas exclusivement, se trouver à l'origine des *fake news*. Plusieurs études menées aux États-Unis montrent que, s'il existe tout de même des sites « bulles de filtrage » qui contiennent des champs de mines de *fake news* pour la gauche, le phénomène concerne davantage la droite. Deux raisons pourraient expliquer cela, qui n'ont rien à voir directement avec le niveau d'éducation des victimes des *fake news*.

Tout d'abord, dans le cas des États-Unis, certaines analyses révèlent que les citoyens qui se disent progressistes, démocrates ou indépendants consultent une grande variété de sources d'information dans l'environnement médiatique. Ils font plus confiance au journalisme établi que leurs opposants politiques. Les conservateurs et les républicains se réfèrent de façon massive à un petit nombre de sources d'information penchant à droite et ne s'aventurent pas au-delà. Ils sont très méfiants vis-à-vis du journalisme traditionnel. En outre, ils interagissent dans la vie quotidienne et en ligne en majeure partie avec des personnes qui partagent leurs opinions politiques (ce qui n'est pas autant le cas chez leurs opposants)<sup>40</sup>. Ou, comme l'explique une autre étude, les messages postés par les personnes de droite ne renvoient souvent qu'à des « sources partisans qui, à leur tour, font souvent la même chose<sup>41</sup> ».

La droite transnationale n'est pas seulement méfiante envers le journalisme professionnel; elle le rejette et l'attaque de façon agressive, le rendant plus vulnérable face à ceux qui exploitent les réseaux fermés d'information et d'influence. De la Hongrie et la Pologne à la France et au Royaume-Uni, le populisme de droite est manifestement anti-média mais aussi anti- « experts », anti-sciences, anti-intellectuels. Donald

40. Cf. Amy Mitchell *et al.*, « Political Polarization & Media Habits », Journalism.org, 21 octobre 2014. Environ la moitié des conservateurs ou des républicains obtiennent leurs informations exclusivement sur Fox News. Un certain nombre s'aventurent sur des réseaux proches, tels que ceux constitués autour de l'émission radio de Rush Limbaugh et de celle de Sean Hannity. Les conservateurs « expriment plus de méfiance que de confiance à l'égard de vingt-quatre des trente-six sources d'information étudiées dans l'enquête. En même temps, 88 % des conservateurs convaincus font confiance à Fox News ». En outre, sur Facebook, plus que d'autres groupes, ils trouvent l'écho de leurs propres opinions, tout comme dans la vie quotidienne, où ils sont 66 % à déclarer que leurs amis partagent leurs opinions politiques.

41. Craig Silverman *et al.*, « Hyperpartisan Facebook Pages Are Publishing False And Misleading Information at an Alarming Rate », Buzzfeed.com, 20 octobre 2016.

Trump comme en Allemagne le mouvement Pegida (Européens patriotes contre l'islamisation de l'Occident) font toujours référence aux « médias mensongers ». Trump et le Front national en France qualifient aussi les informations peu flatteuses pour eux de *fake news*<sup>42</sup>.

Certaines études réalisées durant l'élection présidentielle de 2016 aux États-Unis et qui portent sur les *fake news* et l'engagement partisan montrent que celles-ci penchent fortement à droite, au niveau aussi bien de leur production que de leur consommation (même si les sites refuges de la gauche en regorgent aussi). En France, les enquêtes sur les *fake news* menées durant la présidentielle de 2017 semblent donner des résultats similaires. Bakamo, une société spécialisée dans l'analyse des réseaux sociaux, rapporte qu'un quart des liens sur ces réseaux concernant l'élection présidentielle renvoyaient à des sites qui diffusent des *fake news*. Sur huit millions de liens analysés, Bakamo conclut :  
116 « Une exposition accrue aux sites qui répandent des mensonges, des théories conspirationnistes, de la propagande pro-russe et des opinions racistes pourrait jouer un rôle crucial et finalement décisif<sup>43</sup>. » La droite n'est pas intrinsèquement plus susceptible d'être victime des *fake news* ; mais, pour le moment, elle l'est parce qu'elle semble être plus systématiquement la cible de ceux qui cherchent à les exploiter de façon stratégique.

\*

Dans ce qui précède, je me suis efforcé de trier les différents types de *fake news*, en premier lieu pour tenter de définir ce qu'elles représentent d'un point de vue normatif, empirique et historique. Ensuite, je me suis intéressé à leurs possibles causes. Pour conclure, je voudrais brièvement analyser les effets qu'elles peuvent avoir sur la démocratie contemporaine et les enjeux qu'elles représentent pour celle-ci.

La première catégorie d'effets importants renvoie aux questions élémentaires de perception et d'attention, des ressources précieuses

---

42. Sebastian Stier *et al.*, « When Populists Become Popular: Comparing Facebook Use by the Right-Wing Movement Pegida and German Political Parties », *Information, Communication & Society*, vol. 20, n° 9, 2017, p. 1365-1388 ; Vincent Coquaz, « “Fake News” : la nouvelle “arme” anti-média du FN », *Libération*, 20 février 2017 ; Paul Laubacher, « Quand Front national et fachosphère s'essaient au “fake news” », TempsReel.NouvelObs.com, 21 février 2017.

43. « Cinq “fake news” qui ont marqué la campagne présidentielle », Europe1.fr, 21 avril 2017.

aujourd'hui. Les *fake news* efficaces capturent l'attention, imposent les priorités et influencent les auditoires citoyens (en suggérant fortement l'angle particulier sous lequel les candidats, les problèmes politiques ou les événements doivent être considérés). Ainsi, une étude publiée en 2016 « indique que l'engagement sur Facebook (*likes*, commentaires, partages) était en fait plus important pour les vingt premières *fake news* que pour les vingt premières véritables informations au cours des trois mois qui ont précédé l'élection [présidentielle américaine]<sup>44</sup> ».

Un autre angle mort de l'approche théorique des *fake news* concerne la culture médiatique convergente environnante (il ne s'agit pas seulement de reprendre l'affirmation simpliste selon laquelle c'est à cause d'internet, mais de savoir quel est exactement le problème avec internet). Alors qu'il est à la mode d'expliquer les *fake news* par le « biais cognitif » de l'auditoire, ce qui est peu analysé dans les recherches en science cognitive est le traitement de l'information dans le flux habituel ou la temporalité des nouveaux médias – la relation entre l'infrastructure de la communication et les habitudes, l'attention et l'épistémologie<sup>45</sup>. Comme je l'ai expliqué ailleurs, les cybercitoyens (la plupart d'entre nous) sont constamment sollicités par des fournisseurs d'information ou des individus recherchant à exercer une certaine influence et qui tentent de nous transformer en produits ou à nous exploiter politiquement (ou les deux à la fois, et ce sont parfois nos amis). Lorsqu'il s'agit de *fake news*, la temporalité de la cognition s'accélère, ce qui, selon les spécialistes en science cognitive, ne permet pas de mettre en place des processus délibératifs d'évaluation des informations et des débats<sup>46</sup>. Cet état d'anti-réflexivité se caractérise en effet par un flux temporel d'information (y compris de *fake news*) très rapide dont les sujets changent constamment, passant généralement des tâches aux contenus (ce que les spécialistes des médias appellent « l'usage simultané des médias », « trois écrans », « toujours connecté »)<sup>47</sup>. La recherche expérimentale en science cognitive sur les

117

44. Craig Silverman *et al.*, « Hyperpartisan Facebook Pages... », art. cité.

45. Joe Pierre, « Psychology, Gullibility, and the Business of Fake News », *PsychologyToday.com*, 1<sup>er</sup> juillet 2017.

46. Cf. Jayson Harsin, « Public Argument in the New Media Ecology: Implications of Temporality, Spatiality, and Cognition », *Journal of Argumentation in Context*, vol. 3, n° 1, 2014, p. 7-34.

47. Cf. Dan Hassoun, « Tracing Attentions: Toward an Analysis of Simultaneous Media Use », *Television & New Media*, 12 décembre 2012; Naomi Baron, *Always On: Language in an Online Mobile World*, New York (N. Y.), Oxford University Press, 2008; Alison Hearn, « "Meat, Mask, Burden": Probing the Contours of the Branded "Self" », *Journal of Consumer Culture*, vol. 8, n° 2, 2008, p. 197-217; Douglas Rushkoff, *Program or Be Programmed: Ten*

*fake news* a démontré que, si l'exposition à des titres de *fake news* rend le lecteur susceptible de croire ce qu'il voit, la pensée analytique offre un moyen d'y remédier. Comme on le sait, la pensée analytique n'est pas réactive: elle exige une temporalité lente<sup>48</sup>. Ceux qui sont disposés à réagir rapidement et de façon émotionnelle aux contenus sont si nombreux – qu'ils se situent à gauche ou à droite de l'échiquier politique – que les *fake news* ne risquent pas de disparaître de sitôt. Les habitudes prises en ligne sont liées aux fins du capitalisme marchand et ont une temporalité stratégique anti-analytique. Savoir gérer la scène où les *fake news* circulent (et le temps durant lequel elles sont efficaces) représente un redoutable pouvoir dans la société contemporaine, comme certains théoriciens l'ont déjà noté<sup>49</sup>.

118 La seconde catégorie d'effets importants est épistémique et affective / émotionnelle. Les *fake news* produisent des croyances fausses ainsi que de la confusion, et, comme souligné plus haut, elles requièrent une vérification laborieuse, ce qui peut produire encore plus de cynisme ou de frustration sur le plan politique – un sentiment de vertige politique.

Face à des niveaux épiques de méfiance sociale et institutionnelle<sup>50</sup>, de nombreuses solutions (notamment la vérification des faits) permettant aux autorités de signaler les *fake news* ont peu de chance de réussir, même si elles peuvent obtenir quelques résultats. Les gens ne font pas confiance aux vérificateurs de faits. Pour être efficace, le travail de ces derniers doit être vu, de façon répétée. Or, s'ils ne font pas confiance aux vérificateurs, les gens ne seront guère enclins à consulter leur travail. Une solution recourant à l'intelligence artificielle pourrait être très utile si le logiciel ainsi développé était en mesure d'éliminer les *fake news* dès qu'elles sont publiées (ou même au cours du processus de publication). Cependant s'ensuivrait probablement une réaction hostile vis-à-vis des programmeurs «tendancieux» – ce qui déplacerait le problème au niveau de la liberté d'expression. Pendant ce temps, en se concentrant

---

*Commands for a Digital Age*, Berkeley (Calif.), Counterpoint, 2011, chap. 7.

48. Gordon Pennycook et David G. Rand, « Who Falls for Fake News? The Roles of Analytic Thinking, Motivated Reasoning, Political Ideology, and Bullshit Receptivity », *Papers.ssrn.com*, 12 septembre 2017.

49. Bernard Stiegler, *Prendre soin*, t. 1, *De la jeunesse et des générations*, Paris, Flammarion, 2008; Jayson Harsin, « Regimes of Post-Truth, Post-Politics and Attention Economies », *Communication, Culture & Critique*, vol. 8, n° 2, 2015, p. 327-333.

50. « Sharp Partisan Divisions in Views of National Institutions », *People-Press.org*, 10 juillet 2017; Jean-Pierre Veran, « Éducation: la question de confiance ou l'école au défi de la confiance? », *Blogs.Mediapart.fr*, 15 octobre 2016; Carine Marcé, « Baromètre 2017 de la confiance des Français dans les médias », *Kantar.com*, 2 février 2017.

uniquement sur les *fake news*, nous négligeons la question des acteurs politiques qui ont camouflé de manière croissante les tentatives de propagande militaire afin de créer ou de supprimer la réalité de façon *demokadic*. Dans un monde moins *demokadic*, n'aimerions-nous pas tous contribuer à créer la réalité ?

TRADUIT DE L'ANGLAIS (ÉTATS-UNIS)  
PAR ISABELLE RICHEL

119

#### R É S U M É

---

*Cet article est un guide critique (et non seulement descriptif) des fake news. Il retrace l'histoire du terme, tout d'abord dans les émissions satiriques américaines, puis sa transformation en un des éléments de la « post-vérité ». Les fakes news sont fabriquées (sans le moindre humour) comme des armes stratégiques de tromperie (y compris dans le domaine géopolitique). Le phénomène des fake news a des implications extrêmement dangereuses pour la démocratie contemporaine.*



---

ALEXIS BRÉZET  
BENJAMIN FERRAN

RÉCIT-FICTION : LE JOUR OÙ  
LES PLATEFORMES AMÉRICAINES  
ONT TUÉ LES MÉDIAS  
EUROPÉENS

121

*Un scénario cauchemar, pour l'économie européenne et pour la démocratie, qui peut encore – mais pour combien de temps ? – être évité. Si l'Europe, face aux Gafa, choisit de se réveiller.*

**L** il a troqué le tee-shirt de ses débuts contre un costume-cravate, mais le regard bleu perçant, lui, n'a pas changé. En 2028, le président Mark Zuckerberg, à 44 ans, entame son troisième mandat à la tête des États-Unis. Huit années plus tôt, au terme d'une campagne présidentielle homérique, qui s'était soldée par la défaite de Donald Trump, le multimilliardaire du Web s'était mis en retrait de Facebook. Cela ne l'a pas empêché, après sa réélection, de s'appuyer sur son réseau social pour obtenir, par référendum, une révision surprise de la Constitution américaine qui lui a permis de concourir – et de triompher – une troisième fois. Son slogan ? « Rapprocher le monde ». Le même, presque mot pour mot, que celui qu'il avait imaginé pour Facebook en 2017.

Surgis de la Silicon Valley au tournant des années 2000, les Gafa, ces géants d'internet et des nouvelles technologies que sont Google, Apple, Facebook et Amazon, ont tissé leur toile jusqu'au sommet du pouvoir. En 2028, ils règnent sur le monde. Neuf humains sur dix ont désormais un compte sur le réseau social. Dans les campagnes françaises, le ballet des drones Amazon a supplanté les commerçants locaux tandis que les

véhicules de Google ont remplacé les transports en commun au cœur des villes. Dans les rues, on peine à trouver un passant qui n'arbore pas la nouvelle génération des « Apple Glass », ces lentilles connectées diffusant sur la rétine les productions de Netflix, numéro un mondial du divertissement.

122 Depuis bien longtemps, pourtant, aucune voix ne s'élève plus contre ce pouvoir absolu. Et pour cause : toute l'information est passée aux mains des plateformes numériques géantes. Journaux, radios, télévisions : les médias traditionnels, exsangues, ont jeté l'éponge les uns après les autres. Quelques marques d'« *infotainment* » subsistent encore ; reléguées au rôle de sous-traitants des Gafa, elles fabriquent à la chaîne des « contenus » interchangeables, en fonction des desiderata de leurs nouveaux maîtres. Les journalistes indépendants préfèrent publier leurs articles directement sur les plateformes, afin de bénéficier d'une maigre exposition et de toucher une poignée de monnaie virtuelle en fin de mois. Les dernières communautés dissidentes, qui se retrouvent sur des réseaux privés, sont débusquées par des algorithmes chargés de traquer les discours alternatifs.

Résultat : qu'il s'agisse de politique étrangère, d'économie, d'environnement, de religion ou des questions de société, une vision exclusivement américaine – « valleysienne », a-t-on même commencé à dire – s'est imposée partout dans le monde, jusqu'aux confins de la Russie, qui a plié elle aussi. Seule la Chine, protégée par une implacable dictature, a conservé sa « souveraineté informationnelle ». Les entreprises européennes en concurrence avec les États-Unis subissent des campagnes de dénigrement numérique auxquelles, faute de médias prêts à les entendre et à relayer leurs arguments, elles ne peuvent opposer aucune résistance. Les dirigeants politiques du Vieux Continent qui se mettent en travers de la route des Gafa sont eux aussi victimes d'attaques virulentes sur les réseaux sociaux, sans recours politique ni juridique possible. En trente ans, sans que l'on y prenne garde, les Gafa ont accompli une entreprise de destruction en règle de tous les contre-pouvoirs. La colonisation numérique de l'Europe – prophétisée il y a bien longtemps par Régis Debray dans *Civilisation. Comment nous sommes devenus américains* (2017) – est consommée.

Pour les groupes d'informations européens, les choses, pourtant, n'avaient pas si mal commencé. Confiante dans les vertus du numérique, la presse, dès le milieu des années 1990, s'était convertie à internet. Bien avant la musique et le cinéma, les entreprises de média avaient créé des

sites Web, des applications mobiles, lancé des projets dans la vidéo et dans la réalité virtuelle, fait évoluer leurs rédactions. Cette transformation numérique n'était certes pas allée sans réticences; elle avait laissé sur le bord de la route les groupes qui n'avaient pas la taille critique pour la mener à bien, mais les autres, les gros, pouvaient penser qu'ils allaient tirer leur épingle du jeu.

La mécanique n'a pas mis longtemps à se gripper. Toute cette révolution reposait sur un modèle fragile: des articles gratuits financés par des recettes publicitaires dont la croissance continue laissait espérer un nouvel Eldorado. Mais voilà qu'au début des années 2000 l'irruption des Gafa a fait voler tout le système en éclats. Avec leurs smartphones, leurs portails, leurs applications aux milliards d'utilisateurs, les géants du Web se sont interposés entre les « producteurs d'information » et leurs audiences – lecteurs, auditeurs ou téléspectateurs. Les infos produites par les médias passant désormais par les « tuyaux » des Gafa, c'est sur leurs plateformes que les citoyens ont pris l'habitude de venir les consulter. Très vite, les annonceurs se sont mis à acheter de la publicité directement chez eux, misant sur la taille colossale des audiences plutôt que sur la construction, patiente, de leur image de marque. En 2017, Facebook et Google raflaient ainsi les deux tiers des revenus générés par la publicité numérique aux États-Unis et en Europe, et près de 100 % de la croissance du marché. Pour les médias traditionnels, le réveil était rude... Entre 2006 et 2015, le chiffre d'affaires publicitaire des grands journaux français s'était réduit de plus de moitié, d'après le Syndicat de la presse quotidienne nationale. Aux États-Unis, il n'avait fallu que dix ans pour que les revenus publicitaires de la presse reviennent à leur niveau des années 1950, selon la Newspaper Association of America.

123

Il fallait réagir! À la fin des années 2010, comprenant que le « tout-gratuit » mettait leur avenir en péril, un certain nombre de grands journaux ont choisi de ne plus s'en remettre à un modèle exclusivement publicitaire. En développant des formules d'abonnement, ils ont entrepris de reconstruire un lien direct avec leurs lecteurs. Le *New York Times* et le *Wall Street Journal* aux États-Unis, *Le Figaro* et *Le Monde* en France, ont enregistré de belles réussites. De nouveaux titres alternatifs, comme *Mediapart.fr* et *LesJours.fr*, se sont développés uniquement par l'abonnement, parfois avec succès. En 2017, les deux tiers des médias européens sondés par l'institut Reuters proposaient une version payante de leur site. Las! Le payant a permis de colmater les brèches financières les plus criantes, mais pas de créer un modèle pérenne. Comment aurait-il

pu en aller autrement ? Depuis l'âge d'or du XIX<sup>e</sup> siècle, où la publicité pouvait assurer jusqu'à 80 % des recettes des grands journaux, la presse avait toujours vécu sur deux pieds : les ventes *et* la publicité. Les ventes (directes ou par abonnement) étaient indispensables – c'était folie que de l'avoir oublié – mais la publicité ne l'était pas moins pour absorber les coûts de production et abaisser le prix de vente au numéro. Sans « pub », impossible de faire vivre une grande rédaction, avec plusieurs centaines de journalistes, des correspondants aux quatre coins du monde, des spécialistes capables de produire et de mettre en scène une information vérifiée et de qualité. Or la publicité, de plus en plus, était accaparée par les Gafa, condamnant les médias traditionnels soit à tailler encore et toujours dans leurs effectifs (entre 2000 et 2015 aux États-Unis, les effectifs des rédactions avaient déjà fondu de moitié) au détriment de la qualité, soit à supporter des pertes financières de plus en plus lourdes, incompatibles avec leur survie. La bataille était mal partie.

Contre l'ennemi commun, les médias ont alors tenté de jouer la carte de l'union sacrée. En France, des ennemis héréditaires comme *Le Figaro* et *Le Monde* ont réuni, sous le label « Skyline », leurs inventaires publicitaires mobiles afin de proposer aux marques un environnement éditorial de qualité. D'autres, comme Altice, la Fnac et *Les Échos* ont tenté de se doter ensemble des moyens nécessaires au ciblage publicitaire. Mais il aurait fallu que tous les acteurs médias – et notamment les chaînes de télévision – participent à ce front commun. Comme d'habitude, chacun a voulu jouer sa carte. Les Gafa ont habilement profité de ces divisions, promettant aux uns de l'argent, aux autres l'accès à des technologies mirifiques. En quelques mois, les tribus gauloises se sont éparpillées. Et la nouvelle législation européenne sur la *e-privacy* n'a rien arrangé ; inspirée par les meilleurs sentiments, elle a privé les médias du droit de « cibler » leur publicité, alors que les Gafa, forts de leur audience captive, ont pu continuer à la traquer autant qu'ils le voulaient. Venue du Portugal, l'idée d'un *login* unique qui aurait permis de leur faire pièce a bien été envisagée, mais les chaînes de télévision n'ont pas embrayé. Quand, à leur tour, elles ont été frappées de plein fouet par l'irruption de « Facebook Watch », la plateforme mobile destinée à accueillir les contenus vidéo originaux du géant de Palo Alto, il était trop tard pour réagir. La publicité s'était envolée.

C'est alors que les responsables politiques ont pris peur. Et si les plateformes américaines étaient une menace non seulement pour l'économie mais aussi pour la démocratie ? L'élection présidentielle américaine de 2016, avec son cortège de *fake news* et de désinformation, avait été un

premier signal d'alarme. Cette fois, il n'était plus possible d'ignorer la menace. Les géants du Web, rois de l'évasion fiscale, allaient devoir cracher au bassinet ! Après Apple, contraint de rembourser 13 milliards d'euros d'aides illégales perçues par l'Irlande, après Google condamné à 2,42 milliards d'euros d'amende pour concurrence déloyale, c'est Facebook qui a dû passer à la caisse. Pour les finances des États, c'était toujours cela de pris ; pour les médias, ce fut une piètre consolation sans conséquence économique aucune. Au total, ces piqûres d'insecte sur le cuir épais des éléphants de la Silicon Valley n'ont en rien ralenti leur irrésistible marche en avant.

Plus sérieuse fut la tentative, poussée par la France et l'Allemagne devant la Commission européenne, de rééquilibrer les conditions de la concurrence en exigeant des plateformes qu'elles soient civilement et pénalement responsables, comme les médias traditionnels, des « contenus » qui passaient par leurs « tuyaux ». Mais les Gafa, soutenus par l'administration américaine, et par une armée de lobbyistes et d'avocats, financés à coups de millions de dollars, étouffèrent sans grand mal ces velléités.

125

En France et en Allemagne, des éditeurs de presse, dans une ultime tentative, essayèrent alors de pousser un système innovant : celui des « droits voisins ». Inspirée de la mécanique des droits d'auteurs, l'idée était séduisante. Puisque les plateformes « aspirent » les contenus des médias pour alimenter leur moteur de recherche, leur réseau social, leur application d'information ou leurs assistants personnels, il s'agissait de les contraindre à souscrire à une licence payante dont le produit aurait été réparti entre les médias à proportion des contenus utilisés. De quoi rééquilibrer le système et sauver l'indépendance des groupes d'information européens. Mais voilà ! L'incapacité congénitale de l'Europe à faire front commun contre les États-Unis a, une fois de plus, eu raison de cette idée. L'Irlande et les pays nordiques lui ont aussitôt opposé les principes sacro-saints de la libre concurrence censée profiter toujours au consommateur. En s'appuyant sur les commissaires européens les plus libéraux, les Gafa ont adroitement attisé ces divisions. Caricaturé en usine à gaz, le projet de « droits voisins » a été enterré.

Et c'est ainsi qu'en 2028, après avoir laissé passer l'une après l'autre toutes les occasions de limiter le pouvoir des Gafa, l'Europe a abandonné ses médias à une poignée de géants américains. Incapable de parler d'une seule voix et de reconnaître la nature fondamentalement totalitaire des plateformes numériques, elle a abdiqué sa souveraineté. Par aveuglement et par lâcheté politique, elle a renoncé à produire elle-même son information, à peser sur son destin, et à défendre ses libertés.

R É S U M É

---

*Et si, en 2028, alors que Mark Zuckerberg est encore président des États-Unis, les grands médias européens – journaux, chaînes de télévision, radios – avaient tous disparu, victimes du rouleau compresseur des Gafa ? Les auteurs racontent ici, sous la forme d’une fiction, malheureusement très réaliste, l’enchaînement des événements qui, d’échecs industriels en abandons politiques, pourraient conduire l’Europe à perdre sa souveraineté en matière d’information. Un scénario noir – pour l’économie européenne et pour la démocratie – qui peut encore être évité.*

---

BENJAMIN BAYART  
AGNÈS DE CORNULIER

## LA NEUTRALITÉ DU NET

**P**ouvoir. Le débat sur la neutralité du Net est un débat sur le pouvoir, et sur la bonne façon de l'utiliser. Les opérateurs ont le pouvoir de surveiller, de choisir, de prioriser, les contenus qui sont diffusés ou reçus par les citoyens-internautes. Ils ont le pouvoir de faire disparaître une plateforme des réseaux. Ils ont, sur les données qui circulent sur leurs réseaux, un pouvoir absolu, celui de détruire ces données, de les empêcher de circuler. Quiconque peut détruire une chose, sans qu'on lui en fasse reproche, la possède.

127

Quelles sont les limites qui doivent être posées à ce pouvoir, et quelles sont les responsabilités que ce pouvoir entraîne ? Sans limitation des pouvoirs des opérateurs (et des acteurs du numérique en général), ces derniers possèdent la totalité de notre vie numérique, quoi qu'en disent les conditions générales d'utilisation.

Le règlement européen sur la neutralité du Net<sup>1</sup> essaie de poser ces limites, de donner une vision européenne de ces enjeux. Il tente, en termes technocratiques complexes, de poser des limites simples. Ces limites sont le plus souvent exprimées de manière symétrique, mettant la plateforme et l'utilisateur final au même rang : utilisateur du réseau. Tout utilisateur du réseau a le droit de proposer ou d'utiliser des services, de diffuser ou de consulter des contenus, d'utiliser à cette fin le terminal de son choix, etc. L'opérateur du réseau ne peut pas opérer de discrimination infondée allant contre ces libertés. Les discriminations ne peuvent pas être fondées sur les personnes, les contenus, les destinations des communications, etc. En cela, le règlement est un relativement bon

---

1. Règlement (UE) 2015/2120 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2015 établissant des mesures relatives à l'accès à un internet ouvert et modifiant la directive 2002/22/CE.

texte. Mais ni le règlement ni les lignes directrices élaborées par la suite par l'Organe des régulateurs européens des communications électroniques (ORECE), qui regroupe les régulateurs nationaux, ne sont assez précis pour imposer des lignes claires aux opérateurs. C'est donc aux régulateurs nationaux, l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (Arcep) en France, d'interpréter les textes pour les faire appliquer.

## RÉGULATEUR

128 L'ensemble du dispositif repose sur le travail des régulateurs nationaux. Ce sont des régulateurs économiques, sectoriels, focalisés sur le marché des télécoms. Or le champ économique des atteintes à la neutralité du Net déborde, par définition, le domaine des télécoms. C'est le fait d'utiliser le réseau (télécom, donc) pour favoriser un service disponible en ligne (non télécom, donc). Par exemple, favoriser une offre de presse généraliste en ligne, en utilisant sa position d'opérateur du réseau.

Si ce favoritisme se fait en modifiant le fonctionnement technique du réseau, c'est une atteinte à la neutralité du Net, et elle relève des compétences de l'Arcep. S'il se fait par des moyens commerciaux et contractuels, il relève à la fois des compétences de l'Arcep et du secteur commercial traditionnel (concurrence, répression des fraudes, etc.).

Le régulateur économique sectoriel se retrouve donc en charge d'une régulation de pouvoir. Or ce régulateur n'est « pas » un contre-pouvoir. Il n'a ni les outils ni la structure d'un contre-pouvoir, au sens traditionnel des équilibres de pouvoir.

Aux États-Unis, la neutralité du Net était protégée par un texte de la Federal Communications Commission, l'agence fédérale en charge de la régulation sectorielle. L'administration Trump a préféré revenir à une absence de régulation, comptant sans doute sur la main invisible du dieu-marché. Cela revient à supposer que les grandes plateformes sont assez puissantes pour en imposer aux opérateurs et permettre à un équilibre d'apparaître. L'utilisateur final va exiger l'accès à ces grands services, et une bonne qualité de cet accès. C'est en tout cas la garantie qu'une grande plateforme ne peut plus émerger sans une alliance avec les quelques grands opérateurs en place. Ce nouvel entrant représentant un contre-pouvoir, les anciens ne le laisseront pas prendre la place. C'est également supposer que le citoyen-internaute a la puissance nécessaire pour résister. C'est un choix de société: l'équilibre se fera entre entités puissantes, qui chercheront à se nuire, ou à former de grands

conglomérats impossibles à atteindre pour les utilisateurs, les petits acteurs, voire les pouvoirs en place. C'est le choix d'une société qui se régule par la violence des rapports.

En France, l'exécutif est régulièrement tenté par deux démons. Le premier est de vouloir disposer d'un commissaire du gouvernement au sein de l'Arcep, pour surveiller les processus de décision du régulateur, et probablement intervenir dans ces décisions. C'est décider que ce contre-pouvoir mis face aux opérateurs sera fortement rattaché à l'exécutif, étroitement surveillé. Le contraire même de ce que disent les textes européens sur l'indépendance de l'autorité nationale de régulation des télécoms. La seconde tentation est de viser un rapprochement entre le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) et l'Arcep. Le CSA est très particulier : ce n'est pas seulement un régulateur économique, c'est surtout un régulateur du « contenu » des chaînes de télévision et de radio. Son activité la plus visible politiquement et médiatiquement porte sur le contenu : le décompte du temps de parole des politiciens en campagne à la télévision, la sanction des débordements, ou le contrôle de la quantité de contenu francophone à la radio. Le produit de ce mélange étrange de la carpe et du lapin serait un régulateur économique qui est habitué à se mêler de définir les contenus acceptables sur l'outil principal de communication entre les citoyens.

129

Analysés en termes de pouvoir, le CSA et l'Arcep ont des positionnements différents. Le CSA fait une police de la pensée et du droit de s'exprimer. Il veille à ce que toutes les idées acceptables puissent s'exprimer et à ce que les idées inacceptables soient tuées. Il exerce ce contrôle avec une justification essentielle : les fréquences de diffusion de la télévision hertzienne sont rares ; il y a donc peu de chaînes ; il faut que ces chaînes représentent sensiblement le même équilibre que la société ; il faut contrôler cette ressource rare. La volonté de rapprocher le CSA et l'Arcep s'inscrit donc dans la volonté de long terme d'exercer un contrôle politique de ce qui se dit sur internet, qu'on trouve exprimée sous différentes formes depuis le milieu des années 1990.

Au niveau européen, les directives qui régissent l'existence des régulateurs nationaux et qui en garantissent l'indépendance sont remises en cause par les institutions européennes qui souhaitent accorder à la Commission européenne une place importante dans le processus décisionnel<sup>2</sup>. Cette

---

2. Le « paquet télécom », un ensemble de textes visant à réformer le secteur des télécoms, est, à l'automne 2017, en discussion au niveau européen. Parmi les textes proposés par la Commission, le projet de règlement 2016/0286 (COD) a pour objectif de réviser le statut de l'ORECE.

remise en cause porte essentiellement sur l'indépendance de l'ORECE, et donc en germe sur celle des régulateurs de chaque État membre – pas encore sur le fait d'en venir à de la régulation de contenu.

## LA VOITURE

Le dernier argument à la mode, depuis l'été 2016, avancé par les opérateurs pour expliquer que la neutralité du Net n'est pas une bonne chose : c'est la voiture connectée. Oui, le rapport est très indirect. L'idée est que, si la future voiture connectée n'est pas connectée en permanence à un réseau très disponible, elle va probablement exploser sur les routes. Tous les constructeurs automobiles disent le contraire. Une voiture connectée doit fonctionner quand elle perd le réseau. Ses routines de sécurité ne doivent s'appuyer sur rien d'autre qu'elle-même. Tout  
130 comme ses freins doivent fonctionner si l'ordinateur de bord cesse de répondre. Un véhicule qui met la vie de ses passagers en danger chaque fois qu'il perd le réseau ne sera jamais considéré comme assez sûr pour être commercialisé. Cela fait partie des premières choses qu'on apprend quand on réalise l'électronique de bord d'un système embarqué : gérer l'absence du réseau, temporaire ou définitive.

De manière plus globale, l'internet des objets est mis en avant, plus ou moins sur le même thème. Or il pose assez peu de questions en matière de neutralité du Net. Les objets qui émettent des données sont, là encore, conçus pour être en mesure d'utiliser un réseau parfois indisponible, parfois lent. Exactement comme un smartphone. Par ailleurs, bon nombre de ces objets utiliseront des connexions de proximité, soit le wi-fi, soit le Bluetooth, ne venant pas saturer les réseaux radio de la téléphonie mobile. Il ne reste donc que le volume des données. Quel que soit le réseau utilisé, tout ça fera circuler des données. En petite quantité cependant, car, un capteur connecté, ça ne transporte pas des flux vidéo en haute définition.

L'argument de la croissance du volume de données transporté, lui, est ancien. Il était déjà mis en avant en... 2008. Les opérateurs expliquaient que, sans atteintes franches et massives à la neutralité du Net, ce dernier courrait vers un avenir catastrophique et certain. L'idée est simple. L'utilisation du réseau croît très vite, en volume. Donc le réseau va saturer bientôt. Donc, en gérant finement la rareté de la bande passante, on pourra continuer à utiliser le réseau, au lieu qu'il devienne un gigantesque embouteillage à données. C'est l'échelle de temps qui pose problème. On observe depuis le milieu des années 1980

des taux de croissance élevés sur le réseau, en fixe ou en mobile, selon les périodes. Des taux de croissance potentiels de 30 % à 70 % par an. Sitôt qu'un réseau est encombré à 85-90 %, on observe des phénomènes de congestion, des embouteillages. Une gestion très fine et très stricte des priorités sur le trafic permet d'atteindre un taux de 95 %, voire de 98 % pour les systèmes les plus complexes. Or ce passage de 85 % à 95 % ne prend que quelques semaines ou quelques mois. La saturation arrivera. Si on accepte les pires infractions à la neutralité du Net pour éviter la saturation, on gagne à peine un trimestre.

Il n'y a que deux méthodes pour gérer la congestion : l'investissement, ou la décroissance. Regardons l'investissement : déployer une nouvelle infrastructure, ayant la bonne capacité. Quand il s'agit de le faire le long d'un axe important (un morceau du réseau qui sert pour un opérateur à relier les grandes villes entre elles, l'épine dorsale de son réseau, son *backbone*, en jargon), c'est un investissement ponctuellement coûteux, mais faible quand il est rapporté au nombre d'abonnés. Le *backbone* des grands opérateurs, son amortissement et son entretien, représente quelques centimes par abonné et par mois. C'est un budget qui s'exprime en millions, dans un marché qui s'exprime en milliards. Ce n'est pas une question économique structurante. Quand il s'agit de le faire sur le dernier kilomètre uniquement, la question est beaucoup plus épineuse. Le passage de l'ADSL à la fibre, c'est une autre affaire. On parle là d'investissements très élevés. Mais à la rentabilité certaine. Le raccordement au réseau numérique d'un logement, c'est comme son raccordement au réseau d'eau, on est certain que ce sera utilisé. Il s'agit d'un enjeu économique majeur, d'un vrai investissement industriel. Mais les sommes en jeu ne sont pas du tout celles dont il est question dans les discussions entre opérateurs de services et opérateurs de réseaux.

131

La seconde méthode, c'est de chercher à dissuader les usages, de chercher la décroissance. S'il est impossible d'ajouter de la capacité radio au réseau mobile sur une zone donnée, par exemple, les gens seront incités à utiliser le wi-fi de la maison quand ils ont besoin de transporter de gros volumes de données. On incite à la décroissance du trafic sur la partie du réseau qu'il est trop compliqué de re-dimensionner. C'est d'ailleurs une exception à la neutralité des réseaux qui est admise par les textes : quand une congestion du réseau ne peut pas être résolue par une augmentation de la capacité, une priorisation peut avoir lieu, si elle est non discriminante.

## LA RÉGULATION PAR LA DATA

Il existe aussi un rapport asymétrique entre l'opérateur et l'utilisateur du réseau en matière de surveillance. L'opérateur est en position de surveiller tout ce qui se passe sur son réseau, de savoir quel utilisateur communique avec quel autre, qui consulte quel contenu, qui utilise quel outil, quand, avec quel terminal, etc. Ce pouvoir est à peine diminué par l'utilisation d'outils de chiffrement. Savoir que j'ai accédé au site internet de la revue *Pouvoirs*, de manière chiffrée, ça ne fait disparaître que le titre exact de la page que je suis allé lire. Le reste, l'information disant que j'ai consulté ce site, quand, combien de pages j'ai regardées, est disponible à mon fournisseur d'accès à internet, et à tout opérateur qui se trouve sur le chemin entre moi et le site consulté. Ce pouvoir de surveillance est un peu plus faible quand des outils d'anonymisation comme Tor sont utilisés. L'opérateur sait alors que j'ai consulté quelque chose sur internet, mais il ne sait pas quoi. Il sait combien de pages j'ai vues, mais il ne sait pas si elles sont sur le même site ou sur différents sites. Cette surveillance est actuellement sous-régulée: elle est à peine définie, et ses limites sont souvent floues, les États voulant utiliser à leur profit cette capacité de surveillance, idéalement sans contre-pouvoir.

L'initiative « RespectMyNet », lancée en 2012 par La Quadrature du Net et d'autres associations en Europe, visait à collecter, dans toute l'Europe, des informations auprès des utilisateurs finals<sup>3</sup> sur les atteintes à la neutralité du Net. Une tentative, en quelque sorte, d'inverser le rapport de surveillance. Le principal résultat a été de documenter les atteintes à la neutralité des réseaux par les opérateurs, qui – on s'en doute – ne correspondaient pas à leurs déclarations dans le débat législatif européen.

L'Arcep étudie la mise en place d'un outil offrant les mêmes fonctionnalités, à savoir collecter des informations sur les atteintes à la neutralité du Net. Détecter les infractions, c'est la première étape pour un pouvoir « judiciaire ». L'outil voulu par l'Arcep est cependant plus ambitieux et plus complexe. L'objectif est de collecter des données et de les publier pour afficher un état des lieux de la neutralité du Net, ainsi que de la qualité des réseaux. Voire de pouvoir utiliser des relevés faits par cet

3. Dans le tout petit monde français des télécoms, on dit « utilisateurs finals ». Les deux orthographes, finals et finaux, sont admises par l'Académie. Utiliser la forme « finals » est devenu un marqueur. Ne pas le faire, ou pis encore s'étonner de son usage, c'est à coup sûr passer pour un débutant auprès de tous. Une des formes les plus coquettes, et les plus visibles, de l'entre-soi des élites.

outil pour caractériser les atteintes à la neutralité, en vue de lancer des procédures de sanction. La question de la force probante des relevés de cet outil reste cependant importante.

Les mesures utiles sont complexes et susceptibles de porter atteinte au secret des correspondances privées ou des communications. Les rapports de l'outil contiendront nécessairement des données personnelles sur l'utilisateur et sur l'usage qu'il fait d'internet. Par ailleurs, les techniques sur le réseau changent vite, et les techniques pour porter atteinte à la neutralité du Net également. L'Arcep et l'ORECE n'ont pas les moyens de suivre un tel développement et d'assurer des mises à jour régulières. D'autant qu'il faut que ce soit utilisable sur tous les terminaux : la neutralité du Net ne peut être réservée aux utilisateurs d'Android, par exemple. Il faut que l'outil soit disponible sur les infrastructures de diffusion des applications des grands groupes (« Apple Store », « Google Play », etc.) mais ne doit pas en dépendre : l'Arcep ne peut pas raisonnablement imposer aux gens d'avoir un compte Google ou Apple. Par conséquent, la meilleure piste est que l'outil soit un logiciel libre, entretenu en grande part par la communauté et dont le régulateur encadre l'usage et la diffusion vers les grandes plateformes. C'est une garantie apportée aux utilisateurs sur l'usage qui est fait de leurs données, et c'est la possibilité d'une évolution dans tous les environnements (quels que soient le terminal, les logiciels et systèmes installés dessus, y compris les plus exotiques).

133

On peut, naïvement, croire qu'un logiciel libre, donc librement modifiable, pose plus de difficultés en vue d'apporter une preuve. Il n'en est rien. Quand bien même le logiciel serait entièrement fermé, quand un rapport est émis vers le régulateur pour être analysé et archivé, comment prouver qu'il vient bien d'une version légitime du logiciel, et pas d'un faux ? La question reste, techniquement, exactement la même.

La solution n'est pas technique. Elle est juridique. Et elle est connue depuis longtemps. Quand il n'y a pas d'outil technique dont le relevé soit indiscutable, il reste l'agent assermenté. La charge de la preuve est alors inversée. Un officier de police judiciaire qui déclare, c'est une preuve, sauf à démontrer que la déclaration est entachée d'une erreur. On peut imaginer ici un mécanisme similaire : un agent du régulateur qui, sur la base de relevés, déclare que ces relevés sont sincères, conformes à la réalité, et constitue l'indice fiable d'un problème sur le réseau. Le problème de la force probante n'est pas un problème technique, c'est un problème juridique et organisationnel.

L'autre branche de la régulation par la *data*, qui ne relève pas de la neutralité du Net, consiste à rendre publique toute une somme

d'informations sur l'état des réseaux. Cartes de couverture des zones, et données relevées permettant de les établir. Disponibilité des infrastructures qui peuvent être mises en commun entre les opérateurs, emplacement géographique, capacité utilisée ou disponible. Pour chaque logement, ou zone géographique, liste des opérateurs ayant raccordé le logement, technologie utilisée, qualité du raccordement, etc. Cet élément-là relève plus de l'aménagement du territoire, une sorte de cadastre des infrastructures, de leur état, de leur utilisation. Les données disponibles permettent à la société civile de construire des modèles, de produire de l'information, qui peut à son tour venir enrichir le modèle de prise de décision du régulateur. On est là dans le rôle qui doit être celui d'une bonne administration, pas dans un rôle de régulation du marché ou de contre-pouvoir.

134

#### LA RÉGULATION DE LA *DATA*

Qui a le contrôle sur ce qui se passe ? Il est complexe de donner une réponse s'agissant des données. Cette question est pourtant centrale.

Tout le monde a pu faire cette expérience dans son salon, du temps où le lecteur de DVD était encore la manière ordinaire de regarder un contenu audiovisuel. On prend la galette en plastique sur les étagères du salon, on la place dans le lecteur, la projection commence. Et la projection commence par un certain nombre de contenus que l'utilisateur final n'a pas choisis : le jingle de la maison d'édition, une publicité, une bande-annonce, puis enfin le menu du DVD. Impatient, on appuie sur « Menu », et le lecteur de DVD répond à l'écran d'un signe « Interdit ».

Une machine indique qu'une action est impossible. Mais ce qui est intéressant ici, c'est qu'il n'y a pas de fondement technique : techniquement, il est possible d'interrompre ce contenu pour passer directement au menu. Ce n'est pas non plus une consigne de sécurité, comme le four à micro-ondes qui ne se met pas en marche quand la porte est ouverte – personne n'est en danger. Ce n'est pas, encore, une consigne choisie par l'utilisateur, comme le contrôle parental qui empêche une action pour les enfants. Non, c'est une consigne, choisie par l'éditeur, inscrite sur le disque, et que le lecteur va appliquer « contre » le choix de l'utilisateur final. C'est donc le choix des industriels (l'éditeur du disque et le fabricant du lecteur) contre le choix de l'utilisateur final.

Cet exemple permet de poser des questions intéressantes, qui se retrouvent également dans le domaine de la *data*, où elles sont simplement moins immédiatement visibles. Les industriels ont fait le choix de

contrecarrer la volonté de l'utilisateur final parce qu'ils en ont le pouvoir. De quel droit ? Avec quel contre-pouvoir ? Cet objet, posé dans le salon de la famille, répond aux souhaits des industriels, souhaits considérés comme prioritaires par rapport à ceux de l'utilisateur. Qui en est donc propriétaire ? L'utilisateur ou les industriels ? La structure de l'ensemble est celle d'un comportement d'adultes vis-à-vis d'un enfant : les industriels décident d'empêcher l'utilisateur, pour l'éduquer, pour l'endocliner, pour le guider. C'est infantilisant, et ce n'est pas un hasard.

À chaque fois qu'un objet connecté, une application ou un site internet collectent des données personnelles, on peut poser exactement les mêmes questions. Où sont ces données, qui en a le contrôle, à quoi sont-elles utilisées, quel consentement est fourni par l'utilisateur, pouvait-il ne pas consentir, peut-il détruire les données, peut-il s'en resservir pour autre chose... ? Et une fois qu'elles ont été transmises : à qui, selon quelle méthode, quel contrôle l'utilisateur a-t-il sur ce nouvel exemplaire ? Lorsqu'elles ont été traitées, et que des données dérivées ont été produites, les mêmes questions se posent.

135

L'objet connecté, qui génère et collecte des données, les envoie sur les serveurs du fournisseur. Peut-il les envoyer ailleurs, par exemple sur un serveur sous contrôle de l'utilisateur final ? La collecte des données est-elle un service annexe proposé par le fournisseur (et que l'utilisateur peut ne pas utiliser) ou est-ce un service intimement lié à l'objet ? Si l'utilisateur ne choisit pas où vont les données, ni la nature des données produites, est-il propriétaire de l'objet, ou seulement utilisateur ? La question de la propriété se posera également ainsi : si le constructeur met la clé sous la porte, ou simplement cesse de fournir le service, l'objet, devenu obsolète, sera-t-il remboursé ?

On peut réfléchir, on doit réfléchir sur ces sujets. On peut se placer sous un angle économique, il est porteur. Mais il faut aussi envisager tout cela dans le cadre du bon développement de la société. Quand l'utilisateur est dépossédé, quand il perd le contrôle, il est infantilisé. On favorise une société de citoyens-enfants, qui n'ont plus à assumer les conséquences de leurs actes et sont en permanence en situation de s'en remettre à une tierce partie, dont on ne peut qu'espérer qu'elle est bienveillante et protectrice, puisque l'on n'est plus en mesure de comprendre et de décider.

Sommes-nous encore adultes dans le monde du *big data* ?

## LA CIRCULATION DE L'INFORMATION

On décrit souvent la donnée comme le « pétrole du <sup>xxi</sup><sup>e</sup> siècle ». Veiller au bon écoulement des données, contrôler le fonctionnement des réseaux, savoir s'ils sont utilisés pour favoriser ou empêcher certains comportements, c'est un enjeu de pouvoir majeur dans l'économie du <sup>xxi</sup><sup>e</sup> siècle, et c'est un enjeu majeur de fonctionnement de nos sociétés. En manipulant le comportement des individus, on manipule l'ensemble de la société, et qu'on le fasse pour assurer la rentabilité du prochain trimestre, sans pensée machiavélique, n'enlève rien au risque sociétal que cela induit, et qui n'est pas porté par les acteurs concernés.

136 Ces manipulations, même si elles sont faites sans arrière-pensées, contiennent l'enjeu même de la politique : définir la société. Le fait que ce choix soit opéré sans conscience, avec des objectifs autres, par des acteurs qui en ont le pouvoir (économique) mais pas la compétence (juridique et sociale), c'est la définition même de la démission de la politique.

---

R É S U M É

*Souvent traitée sous l'angle économique, la question de la neutralité du Net est, en fait, une question de pouvoir. Plus spécifiquement, c'est une question d'équilibre des pouvoirs, et de contre-pouvoirs, dans une société où certains acteurs du numérique deviennent puissants. Le rapport entre les intermédiaires techniques puissants et les utilisateurs interroge le modèle de société que nous souhaitons. La neutralité du Net, telle qu'elle est protégée par les textes européens, est un élément clé de ce débat.*

## LES EXCLUS DE LA DATACRATIE

À l'heure où le sujet du droit à la déconnexion émerge pour la première fois et où l'usage de nos données personnelles fait débat, *plus d'un Français sur quatre est en difficulté numérique*, c'est-à-dire dans l'incapacité de bénéficier de ce que les nouvelles technologies apportent à nos concitoyens. Plus qu'un « manque à gagner », ce handicap est en réalité un facteur d'exclusion. Malgré les besoins d'accompagnement immenses, aucune solution collective à la hauteur de l'enjeu n'a été mise en œuvre à ce jour.

137

La transition numérique bouleverse l'ensemble de la société. À la fois vecteur d'innovation et source de progrès, elle porte aussi en elle le risque de créer une société à deux vitesses : d'un côté, les personnes pour qui le numérique est devenu une seconde nature, voire un deuxième « cerveau » ; de l'autre, les exclus de ce système où la maîtrise des nouvelles technologies est une clé d'entrée. Entre ces deux extrêmes, un très grand nombre d'individus, pénalisés dans certains cas de figure par les nouvelles technologies et dotés à l'inverse d'un pouvoir d'agir renouvelé dans d'autres situations. Bien loin d'être figée, cette segmentation complexe est susceptible d'évoluer en permanence, au gré de l'entrée sur le marché d'innovations et des capacités variables des individus à s'y adapter rapidement.

Ce fossé est cependant complexe à appréhender : les « absents » du numérique sont invisibles sur la Toile et ne produisent pas de *data*, mais les incidences sur leur vie hors ligne sont bien réelles. La dichotomie inclus/exclus est quant à elle plus graduelle qu'elle n'y paraît, influencée par une multitude de facteurs. Comment s'opère actuellement la discrimination, et dans quels champs de la société le numérique peut-il devenir un facteur d'exclusion sociale supplémentaire ? Qui sont ces personnes en difficulté numérique aujourd'hui ? Enfin et surtout, quelle stratégie opérer au niveau national pour inverser la donne, éviter

la marginalisation d'un plus grand nombre de personnes, et exploiter le formidable potentiel du numérique en matière d'insertion ?

Dans un contexte d'absence de stratégie nationale financée par l'État, les associations Emmaüs Connect et WeTechCare ont été respectivement créées en 2013 et 2015 pour réduire la fracture numérique et développer des solutions innovantes afin de faire du digital un levier d'insertion. Les pages suivantes apportent des éléments de réponse aux questions évoquées ci-dessus, à partir des observations menées en France sur le terrain et des expérimentations mises en place depuis 2013.

#### COMMENT LA DATACRATIE GÉNÈRE-T-ELLE DE NOUVELLES FORMES D'EXCLUSION ?

138 Qu'elle soit sociale, économique ou institutionnelle, l'exclusion correspond à une mise à l'écart progressive d'un individu de la société. Si l'exclusion existe sous différentes formes et avec différents degrés d'intensité, c'est généralement l'accumulation des fragilités et des facteurs d'exclusion (pauvreté, chômage, isolement, handicaps, etc.) qui engendre le risque de rupture. Une particularité de l'exclusion numérique est qu'elle se superpose aujourd'hui aux facteurs d'exclusion existants, fragilisant des populations déjà précaires, tout en impactant des individus complètement intégrés dans la société. L'exclusion numérique est par ailleurs extrêmement transverse : de même que la transition numérique concerne l'ensemble des secteurs économiques et des composantes de la vie dans la cité (administration, finance, emploi, santé, éducation, mobilité, etc.), les individus en difficulté numérique se retrouvent potentiellement désavantagés dans l'ensemble de ces domaines.

Les difficultés numériques résultent de deux problématiques : des difficultés d'accès, et des limitations liées aux usages. À l'origine de ces difficultés, on retrouve des facteurs économiques (prix des équipements et de la connexion), géographiques (territoires enclavés mal desservis par les réseaux de télécommunications), ainsi que d'autres facteurs discriminants tels que la méconnaissance des principaux canaux d'accès (comment souscrire à une offre télécom, où trouver des bornes internet et des ordinateurs en accès libre, etc.). Parallèlement, les problématiques d'usages concernent la maîtrise d'internet et de ses interfaces, pour réaliser de façon autonome une démarche en ligne, y faire une recherche, créer et utiliser une boîte e-mail, manier le clavier d'un ordinateur, etc. Alors que les problématiques d'accès ont longtemps été au cœur des stratégies d'inclusion numérique, on observe aujourd'hui une explosion

des difficultés sur les usages, liées à la dématérialisation croissante et totale d'un très grand nombre de services.

Prenons le cas de l'e-administration, où la transition numérique à marche forcée a généré à bien des égards de nouvelles inégalités. Pensée initialement pour améliorer la qualité de l'offre, le temps de traitement des demandes tout en favorisant les économies de gestion, la politique de modernisation de l'action publique génère aujourd'hui une administration à deux vitesses. *En 2016, 32 % des Français ne peuvent pas faire seuls une démarche administrative en ligne*<sup>1</sup>. Or on assiste depuis cette année-là à la dématérialisation d'un nombre croissant de démarches qui désormais ne proposent plus d'alternatives hors ligne : inscription à Pôle emploi et actualisation du dossier ; demande de carte Vitale ; aide au logement étudiant, etc. Le cas du dossier social étudiant, devenu 100 % en ligne en 2014, est un exemple classique de dématérialisation injuste, impliquant une double peine pour les individus cumulant précarité sociale et numérique : depuis cette migration sur internet, les étudiants les plus précaires font moins de demandes et, *a contrario*, le nombre de demandes d'étudiants plus aisés a augmenté.

139

Dans les cas de figure où l'alternative hors ligne est maintenue, on assiste également à des situations de paralysie où les guichets se sont confrontés à un nombre de sollicitations ingérable. Plusieurs agences de la Caisse d'allocations familiales (CAF) ont ainsi été contraintes de fermer leurs portes, parfois plusieurs semaines, pour absorber l'avalanche de demandes et de questions sur les procédures en ligne. Même si les alternatives hors ligne existent toujours officiellement, elles sont donc moins accessibles et demandent des temps de traitement plus longs que par le passé. Ces complications résultent en vérité d'une erreur de jugement quant au profil et au nombre de personnes touchées par la précarité numérique en France, aujourd'hui estimé à 26 % – soit un peu plus d'un adulte sur quatre<sup>2</sup>.

*Voir la société plus mûre pour la dématérialisation qu'elle ne l'est vraiment présente un certain nombre de dangers* : si la France compte parmi les pays les plus avancés en termes de développement de ses infrastructures numériques, elle figure également dans le dernier tiers des pays développés quant à l'usage de ces mêmes services. L'ambition du gouvernement visant à dématérialiser 100 % des démarches administratives

---

1. Crédoc, enquête « Conditions de vie et aspirations », juin 2016.

2. D'après une étude menée par Capgemini et WeTechCare en 2017, on estime à 7 % le nombre d'adultes exclus du numérique, et à 19 % le nombre de personnes éloignées du numérique.

à l'horizon 2022 est un non-sens sans politique d'accompagnement adaptée. Au total, 40 % des Français se déclarent inquiets à l'idée d'accomplir des démarches administratives en ligne, et 28 % souhaitent être accompagnés dans ces démarches grâce à des lieux de proximité<sup>3</sup>. Dans le cas de l'e-administration, les personnes en situation de précarité sociale, qui représentent le cœur de cible de structures comme la CAF ou Pôle emploi, sont de surcroît les individus les plus pénalisés.

140 L'éducation, dont la dématérialisation en est encore à ses débuts, constitue un autre exemple de secteur où émergent des inégalités numériques : la mise en place du livret scolaire unique numérique, pensé pour accompagner l'élève du CP à la troisième et pour fournir aux parents un suivi plus détaillé que le bulletin trimestriel, ne propose pas d'alternative hors ligne. De même, l'application Pronote, dont l'utilisation est imposée par certains établissements, propose un suivi en ligne des notes, des devoirs scolaires, de l'agenda des classes, ou encore des absences. « Apprendre à me servir de l'informatique, c'est aussi être capable d'aider mon fils avec ses devoirs et de pouvoir encadrer l'utilisation de l'ordinateur à la maison. Je veux savoir ce qu'il fait, poser des limites. » Ce témoignage d'une mère de famille accompagnée par l'association Emmaüs Connect n'est qu'un exemple parmi des millions de difficultés rencontrées par les personnes en précarité numérique dans le suivi de la scolarité de leurs enfants.

En parallèle, de nouvelles opportunités d'apprentissage n'ont cessé de se développer depuis le début des années 2010 : les MOOC<sup>4</sup>, les tutoriels ou les webinaires (séminaires en ligne) sont aujourd'hui très répandus et permettent à des jeunes et des moins jeunes d'acquérir des connaissances et des compétences nouvelles, parfois éloignées de leur formation principale. À titre d'exemple, les premiers centres de formation à distance 100 % en ligne ont ouvert en octobre 2017. Dans l'éducation comme dans tous les secteurs touchés par la dématérialisation, on observe régulièrement ce phénomène de double peine, où les solutions innovantes qui permettent de gagner un temps considérable, de réaliser des économies ou de faciliter son quotidien sont peu accessibles aux personnes qui en auraient le plus besoin.

Cette vague de dématérialisation n'en est cependant qu'à ses débuts : à l'instar de l'e-administration, la généralisation de la transition numérique à l'ensemble des secteurs de la société n'est qu'une question de temps.

3. Crédoc, « Le baromètre du numérique », 2016.

4. Pour *massive open online courses* (« cours en ligne ouvert et massif »).

Au sein de WeTechCare, nous travaillons dès à présent sur huit thématiques prioritaires, tant pour leur caractère indispensable à l'insertion que pour les transformations profondes déjà en cours dans ces secteurs : l'inclusion bancaire, le lien social et la citoyenneté, l'emploi, la santé, mais également la mobilité et le logement, aux côtés de l'administration et de l'éducation.

## QUI SONT LES EXCLUS ?

Plus que jamais, les nouvelles technologies vont plus vite que l'homme. Il est avéré que la dématérialisation marginalise déjà les personnes fragiles qui cumulent un ou plusieurs facteurs d'exclusion. Chose nouvelle, elle risque également de mettre à l'écart des personnes jusqu'alors parfaitement intégrées, si rien n'est fait pour accompagner ce changement.

141

En 2016, on estime qu'*un tiers de la population française serait potentiellement en difficulté face à la transition numérique*<sup>5</sup>. Et se distinguent aujourd'hui *trois profils types*, avec des degrés d'éloignement numérique très variés :

- *Les proches du numérique* (environ 14 % de la population), qui possèdent un équipement et des compétences numériques basiques mais qui ne les mobilisent pas de manière optimale par peur de « mal faire » ou par préférence pour les interactions en face-à-face. Cette catégorie regroupe par exemple les jeunes ayant une utilisation d'internet majoritairement orientée vers le loisir.

- *Les éloignés du numérique* (environ 19 %), qui ne disposent généralement pas d'accès à internet à domicile et dont les compétences numériques sont faibles.

- *Les exclus* (environ 7 %), qui n'ont aucune autonomie dans l'utilisation des outils numériques. Parmi eux, certains voient leurs difficultés renforcées par des situations particulières comme un handicap lourd, l'illettrisme ou l'absence de maîtrise de la langue française.

Actuellement, les conséquences de la précarité numérique varient également selon le niveau de précarité sociale des individus. Pour les individus cumulant précarité numérique et précarité sociale, l'exclusion numérique est devenue un « facteur aggravant » : ils sont aujourd'hui entre cinq et six millions. En vérité, les facteurs à l'origine de l'exclusion numérique sont multiples et se cumulent bien souvent : l'âge, les revenus et le niveau de diplômes sont ainsi les marqueurs les plus fréquents, mais

5. Crédoc, enquête « Conditions de vie et aspirations » citée.

d'autres paramètres tels que les situations de handicap ou le milieu de vie (on compte toujours cinq cents « zones blanches » en France) entrent également en jeu.

Ainsi, une enquête menée par WeTechCare en Île-de-France auprès de cinq cents bénéficiaires de la Caisse nationale d'assurance vieillesse révèle que 38 % des personnes interrogées ne se connectent jamais à internet, faute de compétence. Un tiers d'entre elles ne dispose par ailleurs d'aucun équipement informatique. L'exclusion est-elle subie ou volontaire ? La réponse à cette question est loin d'être aussi caricaturale qu'il n'y paraît, puisque plus de la moitié des personnes interrogées souhaiteraient être formées au numérique pour pouvoir communiquer avec leurs proches, s'informer sur l'actualité et réaliser leurs démarches administratives de manière autonome. Face à l'ampleur du segment concerné, on voit bien ici qu'un accompagnement de ces publics, qui représentent 59 % des non-connectés, est indispensable pour ne pas laisser tout un pan de la population sur le bord de la route.

*Mais l'âge est trop souvent considéré à tort comme l'unique facteur d'exclusion numérique*, justifiant des politiques attentistes selon lesquelles le renouvellement de la population suffirait à résoudre un problème en vérité bien plus complexe. Loin des idées reçues, le mythe des *digital natives* ne concerne pas l'ensemble des individus de moins de 30 ans. De nombreux jeunes confrontés à des problématiques d'insertion rencontrent aujourd'hui des difficultés par rapport au numérique, tant pour effectuer leurs recherches d'emploi en ligne que pour réaliser leurs démarches administratives. Ainsi, une étude menée en 2014 par Emmaüs Connect dans quatre structures d'insertion nous apprenait que 40 à 50 % des jeunes inscrits en mission locale ne possèdent pas d'adresse électronique lors de leur arrivée au sein d'une telle structure – une lacune problématique pour s'insérer aujourd'hui sur le marché de l'emploi.

Au-delà des âges, *la précarité sociale* est bien l'un des facteurs les plus discriminants dans l'accès et la maîtrise du numérique, puisque plus de la moitié des non-connectés disposent de bas revenus et/ou ne possèdent aucun diplôme. Dans les cas extrêmes, le manque d'éducation peut se révéler particulièrement discriminant, par exemple pour les personnes illettrées, qui représentent 7 % de la population adulte. Une enquête menée en juillet 2016 par WeTechCare auprès des bénéficiaires de la Mutualité sociale agricole du Nord-Pas-de-Calais révélait que 34 % des adhérents ne possèdent aucun équipement informatique et que 39 % d'entre eux ne se connectent jamais à internet. Pour ces publics en particulier, le coût du matériel informatique est une problématique

réelle. Mais on observe aussi un manque de confiance évident dans la capacité à apprendre sur les outils en ligne et à s’y former : l’accompagnement numérique des publics en difficulté suppose d’abord de lever les appréhensions liées à l’usage d’internet et de montrer les réels avantages que représente le numérique pour s’insérer socialement.

Enfin, *les personnes en situation de handicap* constituent également l’une des populations les plus touchées par cette problématique : d’après l’Organisation mondiale de la santé, douze millions de Français en situation de handicap sont confrontés à des problématiques d’accessibilité numérique<sup>6</sup>. Les déficiences visuelles, auditives, motrices ou cognitives sont aujourd’hui extrêmement discriminantes pour naviguer sur internet et accéder à l’ensemble des contenus disponibles en ligne. Là encore, les facteurs à l’origine de ces difficultés sont multiples : du matériel informatique inadapté aux systèmes d’exploitation imparfaits pour offrir certaines fonctionnalités indispensables (lecteur d’écran, système de reconnaissance vocale, navigation sur clavier, etc.), en passant par les sites internet inaccessibles, ce qui est encore le cas de leur immense majorité.

143

*Le numérique offre pourtant de formidables opportunités d’insertion* aux individus qui en maîtrisent les codes. C’est bien là tout le paradoxe de cette transformation digitale, ambivalente à bien des égards. Pour les situations de handicap temporaires ou permanentes, le recours au numérique permet déjà de pallier des problématiques de mobilité importantes dans les démarches de la vie quotidienne (faire ses courses, se déplacer), travailler à distance, ou encore recourir à ses droits. S’il n’est pas utilisé comme alibi afin d’excuser l’inaccessibilité de certains services dans le monde physique, le potentiel qu’offrent les nouvelles technologies pour soulager des problèmes de surdité, de cécité ou de troubles cognitifs est infini. Il en va de même pour les personnes en situation de précarité sociale ou économique, qui peuvent accéder à des offres de service moins onéreuses en ligne, se former gratuitement, gagner du temps dans leurs démarches administratives pour se concentrer sur les enjeux clés de leur insertion. Hélas, force est de constater que ces nouvelles offres de service ne bénéficient pas encore aux personnes qui en auraient le plus besoin : si les alternatives physiques à ces offres disparaissent avant d’avoir embarqué l’ensemble de la population dans la transition digitale, nous courons le risque de renforcer les inégalités,

---

6. Cf. Dominique Burger, « L’accessibilité numérique, une émancipation et un marché non négligeable », Syntec-numerique.fr, 10 février 2014.

d'accélérer certains phénomènes d'exclusion et de fragiliser également des individus jusqu'alors parfaitement intégrés dans la société.

#### SE DONNER LES MOYENS D'UNE SOCIÉTÉ NUMÉRIQUE SOLIDAIRE

144 Comment créer un cercle vertueux autour de la transition numérique et permettre à tous de bénéficier des opportunités offertes par les nouvelles technologies ? Il n'existe pas un unique acteur responsable de la transition numérique et de ses conséquences mais bien une myriade de structures, privées, publiques, étatiques, sociales, impliquées dans la dématérialisation. Face à l'incapacité individuelle de résoudre un problème d'une telle ampleur et au défaut de coordination pour traiter le sujet à grande échelle, le premier obstacle à lever est celui de la responsabilité et de la coordination : *l'inclusion numérique n'est la responsabilité exclusive de personne, mais celle de tout le monde*. Pour générer une prise de conscience sur cette responsabilité collective, le rôle de l'État, des leaders d'opinion mais également des structures déjà confrontées aux publics en précarité numérique est central. Les avancées juridiques peuvent bien sûr contribuer à normaliser le droit d'accès à internet, au même titre que le droit à la déconnexion ou le droit à l'oubli, mais ne permettent pas à elles seules d'amorcer une véritable logique de mobilisation collective.

Face à la dématérialisation de tous les services à l'horizon 2022 et à l'urgence sociale qui en résulte, les leviers donnant les moyens d'entamer un véritable passage à l'action valent donc ici tous les discours. Le diagnostic de la précarité numérique des territoires, la formation de masse, l'équipement et la création de réseaux et d'outils pour opérer le changement d'échelle ont ainsi été les principaux axes de travail explorés par Emmaüs Connect et WeTechCare.

La capacité à *diagnostiquer la précarité numérique d'un territoire* ou de certains publics est la première pierre angulaire de toute stratégie d'inclusion numérique. En effet, la méconnaissance des difficultés numériques de ces publics (ou la tendance à surestimer l'autonomie numérique des usagers) a conduit un trop grand nombre d'opérateurs publics à dématérialiser leurs services trop rapidement, sans accompagnement adapté. À l'inverse, le processus de digitalisation de certaines banques est un bon contre-exemple d'une stratégie de dématérialisation réussie : la plupart des banques projettent de fermer 10 % de leurs agences d'ici à 2020, une ambition plus raisonnable que celles de certains opérateurs publics affichant des objectifs de fermeture de 30 à

40 % sur la même période. En outre, la majorité des agences bancaires fermées jusqu'à présent sont principalement les succursales situées dans des zones urbaines très connectées, où le taux de fréquentation est déjà en baisse depuis plusieurs années au profit des procédures en ligne.

Le diagnostic de la précarité numérique permet par ailleurs de mettre en place des dispositifs d'accompagnement adaptés aux usagers dans le cadre d'un processus de dématérialisation. En effet, *le niveau numérique d'un individu* se caractérise par un ensemble de facteurs, de l'équipement à l'accès à la connexion en passant par le niveau de maîtrise du numérique. Là aussi, on retrouve entre les grands débutants, les personnes autonomes et les individus intermédiaires une disparité de niveaux nécessitant différentes formes de prise en charge : les individus d'un niveau avancé pourront facilement être accompagnés par la structure impliquée dans un processus de dématérialisation pour une mise à niveau par rapport à ses nouveaux services en ligne. En revanche, les publics intermédiaires devront être pris en charge par des organismes de formation spécialisés et les grands débutants devront impérativement accéder à des services d'assistance numérique pour leurs démarches indispensables. Enfin, le diagnostic de précarité numérique permet d'identifier le *degré de motivation* d'un public à se former. Ce facteur, déterminant pour bâtir une stratégie d'accompagnement, a pu conduire à l'expérimentation de dispositifs de formation ambitieux pour de grands débutants désireux de se former. À l'inverse, il permet d'identifier les grands exclus, pour lesquels seuls les mécanismes d'assistance peuvent apporter une solution à ce jour : *ces individus, qui cumulent exclusion numérique et désintérêt ou incapacité à être formés, sont les véritables laissés-pour-compte de la datacratie.*

145

Afin de permettre un accompagnement de masse de toutes les personnes désireuses de développer leur autonomie en ligne se pose bien sûr la question des formateurs : en vue d'apprendre pas à pas, un grand débutant ne peut se passer d'une présence humaine pour lever ses appréhensions face au numérique et être guidé dans son apprentissage. *Qui dit millions de personnes à former signifie également milliers de formateurs à mobiliser.* Emmaüs Connect explore depuis 2014 le potentiel du volontariat pour relever cette tâche immense : en trois ans, près de quatre cent cinquante bénévoles ont été mobilisés par l'association pour former plus de quatre mille personnes cumulant précarité sociale et numérique. Pour éviter une société à deux vitesses, il faut mobiliser les « inclus » disposant d'un socle de connaissances numériques pour former ces « exclus ». Les réseaux de solidarité familiale ne doivent pas être sous-estimés et la

sensibilisation de masse à ce nouveau défi de société est ici primordiale. « Après un après-midi d'atelier, j'ai un immense sentiment d'humilité, quand je me dis que cette révolution numérique avec laquelle je suis presque née a évolué en laissant une multitude de gens derrière. Pour nous, c'est complètement intuitif, et avec les services progressivement dématérialisés on ne s'en rend pas compte. Mais il y a des personnes qu'on a laissées derrière et qui ont besoin de nous. » Ce témoignage d'une jeune femme engagée en service civique au sein des équipes de terrain d'Emmaüs Connect rejoint les retours d'expérience de dizaines d'autres accompagnants numériques bénévoles, souvent saisis par les difficultés insoupçonnées d'un bénéficiaire quand utiliser les nouvelles technologies est pour d'autres une seconde nature.

146 La mobilisation de formateurs bénévoles ne peut bien sûr résoudre l'intégralité du problème : pour opérer le changement d'échelle et permettre le déploiement de stratégies d'inclusion numérique au niveau d'un territoire, *la création de réseaux d'e-inclusion est le ciment indispensable à la construction d'une société numérique inclusive*. Très concrètement, de quoi s'agit-il ? Un réseau d'inclusion numérique est une coalition d'acteurs sur un même territoire en contact direct avec des publics touchés par la précarité sociale et numérique : assistants sociaux, médiateurs numériques, opérateurs de services publics ou privés, collectivités, etc. Construire un réseau d'inclusion suppose de recenser dans un premier temps les structures existantes, leurs capacités d'accompagnement et leurs potentielles modalités d'engagement au sein du collectif. Combinée au diagnostic, cette cartographie des acteurs permet de déterminer si les capacités d'accompagnement sont suffisantes au regard des besoins – ce qui n'est jamais le cas. La structuration de ce réseau rend possible de définir les modalités de gouvernance, d'animation et de coordination entre les acteurs : par exemple, les assistants sociaux et les agents d'accueil du service public peuvent être amenés à réaliser un premier diagnostic du niveau de précarité numérique de leurs bénéficiaires et, le cas échéant, à réorienter ces publics vers le type d'accompagnement adapté à leur niveau. En parallèle, la construction du réseau doit permettre de donner aux structures les moyens d'agir en termes d'outils, de ressources humaines et de financements : moins de 30 % des acteurs sociaux sont en mesure d'orienter leurs publics touchés par la précarité numérique, et la formation de formateurs est ici encore un levier indispensable.

Pour fluidifier ce fonctionnement, WeTechCare a développé la plateforme numérique LesBonsClics.fr afin de guider ces personnes dans la

réalisation d'un diagnostic numérique individuel et l'identification des acteurs de proximité membres du réseau. La plateforme met également à disposition un ensemble de ressources de formation pour guider pas à pas un individu dans son apprentissage. Un premier réseau de quarante acteurs se développe depuis 2016 dans le département du Morbihan, où 24 % des publics ont été diagnostiqués en précarité numérique forte. En région parisienne, un projet ambitieux a également été mis en place en 2017 avec la Ville de Paris autour de neuf axes d'action, de la formation d'aidants numériques à la mise en place de solutions au non-équipement, en passant par l'outillage pédagogique du réseau et la mobilisation massive d'aidants numériques bénévoles.

#### LA SOLIDARITÉ NUMÉRIQUE, NOUVELLE CAUSE NATIONALE ?

147

Nous avons vu que la transition numérique génère de nouvelles formes d'exclusion, alors qu'elle pourrait être une opportunité, et qu'elle touche une part croissante de la population française.

Des solutions concrètes existent, si seulement nous dépassons la prise de conscience et agissons au plus vite afin d'accompagner la dématérialisation. Ainsi, un ajustement du rythme de la transition numérique à nos capacités d'accompagnement réelles s'avère nécessaire en vue d'éviter la « digitalisation sauvage » de la société aux dépens d'une part significative de nos concitoyens. Il n'existe pas de fatalité face à l'exclusion numérique, mais il n'existe pas non plus de main invisible permettant à l'ensemble de la société de s'adapter sans heurt et sans accompagnement à de tels changements. Le numérique réveille peut-être en ce sens une nouvelle forme de *darwinisme social*. Mais qu'est-ce qu'un monde qui tend vers la *smart city* si un Français sur quatre n'arrive pas à se connecter ?

Nous avons le devoir d'accompagner l'ensemble des Français dans l'accès à ces outils. De ce fait, l'inclusion numérique est un sujet résolument social, économique, mais aussi politique.

**R É S U M É**

---

*Dans un contexte de digitalisation accélérée de la société, plus d'un Français sur quatre est aujourd'hui en difficulté numérique. Ce papier propose un éclairage sur la façon dont s'opère cette nouvelle forme de discrimination, et les raisons pour lesquelles le numérique est devenu un facteur d'exclusion sociale supplémentaire. À partir des expérimentations menées par les associations Emmaüs Connect et WeTechCare, l'article présente les moyens d'action pour inverser la donne et exploiter le potentiel du numérique en matière d'insertion.*

# MANIFESTE DE JEREMY CORBYN POUR LA DÉMOCRATIE NUMÉRIQUE

Les progrès technologiques ont transformé notre vie quotidienne et la vie politique en général. Les questions en débat n'ont pas beaucoup changé – les gens veulent des logements et des emplois décents, ils veulent avoir accès à l'éducation et aux possibilités d'épanouissement, ils veulent des services publics dynamiques et une société qui travaille pour ses millions de citoyens et non seulement pour les millionnaires. En revanche, le terrain où se forment les opinions est en train de changer.

149

Avec les progrès rapides de la technologie numérique, les données et les informations peuvent aussi devenir des sources d'inégalité et d'exploitation. Ce manifeste numérique vise à assurer que tous partagent, utilisent et profitent de ces progrès, et il s'inscrit dans une stratégie plus large de reconstruction et de transformation de la Grande-Bretagne garantissant qu'aucun individu ni aucune communauté ne soit abandonné.

## UN RÉSEAU DE SERVICE UNIVERSEL

Nous fournirons l'accès au très haut débit et la connectivité mobile à tous les foyers, entreprises et organisations de Grande-Bretagne, des quartiers urbains défavorisés aux communautés rurales les plus isolées. La Banque nationale d'investissement financera la part publique qui formera l'épine dorsale de ce projet vital d'infrastructure; les banques régionales soutiendront des coopératives locales d'accès et Ofcom<sup>1</sup> coordonnera la contribution des sociétés de télécommunications privées à la réalisation du projet. Parce que l'accès universel aux réseaux numériques est une condition indispensable de la vie quotidienne et de l'entreprise

---

1. Office of Communications – autorité régulatrice des télécommunications britannique. (N.D.T.)

au XXI<sup>e</sup> siècle, nous garantirons l'accès au haut débit et à la connectivité mobile au même prix pour tous dans tout le pays, sans limite imposée au volume de transfert de données.

#### UNE LIBRAIRIE DES SAVOIRS EN LIBRE ACCÈS

150 Nous créerons une plateforme en ligne en libre accès regroupant toutes les ressources d'apprentissage pour l'Éducation nationale. La « Librairie des savoirs en libre accès » sera la plateforme numérique de dépôt des leçons, conférences, programmes et travaux d'étudiants de l'ensemble des crèches, écoles, lycées et universités du pays. Nous exigerons que tous les résultats des recherches financées par des fonds publics soient accessibles gratuitement au grand public sur ce portail éducatif. En collaboration avec les syndicats enseignants et la National Union of Students, la Librairie des savoirs en libre accès accueillera des réunions virtuelles où les professionnels de l'éducation et les étudiants pourront partager leurs expériences, disséminer leurs idées et établir des collaborations.

#### LIBERTÉ MÉDIATIQUE DES COMMUNAUTÉS

Nous garantirons que les citoyens britanniques puissent à la fois exprimer leurs opinions et avoir accès à la plus grande diversité de points de vue grâce aux réseaux numériques à haut débit. L'Éducation nationale fournira les ressources nécessaires aux étudiants de tout âge afin qu'ils acquièrent les connaissances théoriques et les compétences pratiques leur permettant d'analyser et de produire des contenus médiatiques. La charte de la BBC<sup>2</sup> sera mise à jour et inclura un engagement à encourager et diffuser des programmes venant de groupes locaux et de communautés identitaires. Ofcom protégera la neutralité du réseau contre toute discrimination découlant d'un contrôle du flux des données et de la manipulation des algorithmes logiciels à des fins d'enrichissement privé. Les organismes de financement nationaux et locaux seront encouragés à soutenir des projets innovateurs en arts médiatiques. Nous modifierons les lois sur la propriété intellectuelle au bénéfice des producteurs comme des consommateurs.

---

2. La *BBC Royal Charter* est la base constitutionnelle de la radio-télévision publique britannique. Elle garantit son indépendance et établit les devoirs et responsabilités de son conseil de direction. (N.D.T.)

## PLATEFORMES COOPÉRATIVES

Nous encouragerons la propriété coopérative des plateformes numériques qui diffusent l'information sur l'emploi et vendent des services. La Banque nationale d'investissement et les banques régionales financeront les entreprises sociales dont les sites internet et les applications visent à minimiser les coûts et à connecter producteurs et consommateurs dans les secteurs des transports, du logement, de la culture et de la restauration, ainsi que dans d'autres domaines importants de l'économie britannique. Nous introduirons de nouvelles lois garantissant des contrats de travail sécurisés et le droit inaliénable à appartenir à un syndicat à tous ceux dont les revenus proviennent en partie ou totalement des plateformes numériques. Nous appliquerons les meilleures pratiques et adopterons les innovations technologiques issues des efforts coopératifs de l'économie du partage afin d'améliorer la prestation, la livraison et l'utilisation des services publics au niveau local, régional et national.

151

## LE PASSEPORT DU CITOYEN NUMÉRIQUE

Nous développerons, sur la base du volontariat, un programme fournissant à chaque citoyen britannique une identité sécurisée et portable pour ses activités en ligne. Le passeport du citoyen numérique sera utilisé dans les relations avec les services publics de la santé, de l'éducation et du logement, ainsi qu'avec les services sociaux. Il pourra aussi être l'intermédiaire en ligne avec les prestataires commerciaux de biens tangibles ou virtuels. Le détenteur individuel d'un passeport de citoyen numérique pourra contrôler qui a accès à ses données personnelles et à quelles fins. Nous encouragerons les gens à partager des informations anonymes concernant la recherche médicale, gouvernementale et académique. Nous protégerons le droit à la vie privée par des lois très strictes contre le piratage non autorisé des passeports du citoyen numérique, que ce soit par des agences publiques ou des individus privés.

## LA PROGRAMMATION POUR TOUS

Nous ferons en sorte que les logiciels et le matériel informatique développés grâce aux financements publics soient produits sous des licences libres. Là où ce sera possible, les agences gouvernementales mettront à niveau leurs ordinateurs et réseaux grâce à ces versions améliorées de la programmation démocratique. L'Éducation nationale

encouragera les enfants et les adultes à apprendre à concevoir des logiciels et à construire des ordinateurs. Les organismes publics récompenseront financièrement le personnel technique qui contribuera de façon significative aux projets *open source*. Nous organiserons des événements officiels pour célébrer les réalisations des concepteurs professionnels ou amateurs du futur en réseau.

## LA CHARTE POPULAIRE DES LIBERTÉS NUMÉRIQUES

152 Nous lancerons une consultation des individus et des partis de toutes tendances politiques afin d'élaborer une charte populaire des droits numériques. Ce règlement constitutionnel réaffirmera l'importance constante de nos libertés individuelles et collectives chèrement acquises pour la nouvelle société de l'information. Le droit fondamental à la vie privée devra protéger les citoyens britanniques non seulement contre l'espionnage injustifié de leurs activités en ligne par les services de sécurité, mais aussi contre la surveillance indue par les caméras de vidéosurveillance et d'autres méthodes high-tech sur le lieu de travail. La Charte populaire des libertés numériques sera la déclaration publique des principes civiques et socio-économiques de la démocratie britannique en réseau, incluant l'accès universel, les médias communautaires, l'apprentissage libre et la créativité coopérative. En renforçant les droits en ligne de chaque individu, nous promouvrons la collectivité virtuelle de l'ensemble des citoyens.

## DÉLIBÉRATION DE MASSE EN LIGNE

Nous utiliserons les technologies de l'information pour rendre la participation populaire au processus démocratique facile et inclusive. Les détenteurs d'un passeport du citoyen numérique seront automatiquement inscrits sur les listes électorales de leur nouvelle circonscription dès qu'ils changeront de domicile. Nous chercherons à organiser des réunions en ligne et hors ligne pour permettre aux individus et aux communautés de discuter des questions politiques urgentes et de participer à l'élaboration de nouvelles lois. L'Éducation nationale fournira aux électeurs britanniques le savoir théorique et les compétences pratiques de la citoyenneté numérique. Nous créerons une démocratie en réseau pour le XXI<sup>e</sup> siècle où chacun pourra participer à la prise de décision politique.

# CHRONIQUES



ADOLF KIMMEL\*

# ÉLECTIONS AU BUNDESTAG DU 24 SEPTEMBRE 2017 : ANGELA MERKEL, L'INAMOVIBLE

155

La précampagne électorale a commencé deux ans avant le jour de l'élection : le 5 septembre 2015, Angela Merkel a pris la décision de laisser les réfugiés, notamment ceux venant de Syrie, passer la frontière germano-autrichienne. Frank-Walter Steinmeier (Parti social-démocrate, SPD), alors vice-chancelier et ministre des Affaires étrangères, donne son accord. Horst Seehofer, ministre-président de Bavière et président de l'Union chrétienne-sociale (CSU), émet de fortes réserves. Contrôler des centaines de milliers de réfugiés est impossible et la Chancelière invoque « un devoir humanitaire » dans une situation de nécessité pour justifier sa décision. Horst Seehofer parle d'« un signal fâcheux ».

Ce qu'on appelle bientôt « la crise des réfugiés » a des conséquences importantes sur la vie politique allemande et le système des partis. La querelle violente entre les deux partis chrétiens-démocrates, la CDU et la CSU, qui s'ensuit peut compromettre leurs chances pour

les élections au Bundestag. Surtout, elle revigore l'AfD (Alternative für Deutschland) moribonde, parti populiste de droite, eurosceptique et ouvertement nationaliste avec des accents de racisme à l'égard des musulmans venant des pays arabes, et bientôt aussi à l'égard des Turcs vivant déjà en Allemagne.

Les élections régionales qui ont lieu au courant de l'année 2016 dans quatre *Länder* en fournissent la preuve, le grand vainqueur de ces élections étant l'AfD. Absente jusque-là des parlements de ces *Länder*, cette dernière y fait une entrée spectaculaire. Dans deux *Länder* de l'Allemagne de l'Ouest (Bade-Wurtemberg et Rhénanie-Palatinat), elle dépasse facilement le seuil de 10 % des voix ; dans ceux de l'Allemagne de l'Est (Saxe-Anhalt et Mecklembourg-Poméranie-Occidentale), elle en recueille même 24,3 % et 20,8 % respectivement. Dans ce dernier *Land*, où se trouve la circonscription d'Angela Merkel, la CDU n'arrive qu'à la troisième place (19 %). La CSU et une partie de la CDU tiennent la politique

\* Professeur émérite de science politique à l'université de Trèves.

de la Chancelière à l'égard des réfugiés pour la cause principale de ces résultats alarmants.

Afin de mettre fin à des rumeurs en ce qui concerne son avenir politique, mais aussi pour couper l'herbe sous les pieds des critiques, venant de la CSU et aussi d'une partie de la CDU, Angela Merkel déclare un an plus tard, le 20 novembre 2016, qu'elle sera de nouveau candidate pour le poste de chancelier à l'occasion des élections législatives, fixées au 24 septembre 2017. Aucun autre candidat n'étant en vue, cette décision n'est pas critiquée, du moins pas ouvertement, à l'intérieur de son parti, dont elle est présidente. Et les relations avec la CSU bavaroise s'améliorent lentement.

#### UN CHANCELIER SOCIAL-DÉMOCRATE ?

À la suite de quelques décisions aussi importantes que surprenantes, la campagne électorale démarre réellement au début de l'année 2017. Sigmar Gabriel, ministre de l'Économie et président du SPD, saisit l'occasion de l'élection de Frank-Walter Steinmeier au poste de président fédéral (*Bundespräsident*) pour prendre sa succession en tant que ministre des Affaires étrangères. De plus, il déclare, le 24 janvier, démissionner de la présidence du SPD et proposer Martin Schulz, président sortant du Parlement européen, pour lui succéder, en vue des prochaines élections. L'usage veut, en effet, que le président du parti mène la campagne électorale (*Spitzenkandidat*) et devienne, en cas de victoire de son parti, le nouveau chancelier.

Le 29 janvier, Martin Schulz est nommé officiellement par son parti et, le 19 mars, il est élu par un congrès du SPD spécialement convoqué à cette fin. Il obtient 100 % des voix – ce qu'aucun de ses prédécesseurs à

ce poste n'a jamais obtenu. Sigmar Gabriel n'est pas un président de parti très populaire, et il ne rencontre pas beaucoup de sympathie auprès de l'électorat. Avec lui comme challenger d'Angela Merkel, le SPD n'a aucune chance de gagner les élections. La nomination de Martin Schulz provoque soulagement et espoir à la fois, d'une ampleur inattendue pour le SPD et son électorat. Schulz fait figure d'homme nouveau : n'étant pas impliqué dans la grande coalition formée par la CDU-CSU et le SPD ni dans sa politique, il est plus libre de critiquer la Chancelière. Dans les deux semaines qui suivent sa nomination, le SPD fait un bond de 10 points dans certains sondages et arrive presque à égalité avec la CDU-CSU. Rien ne paraît joué car plus de la moitié des sondés déclare ne pas avoir encore pris de décision.

Toutefois, l'euphorie qui règne dans le SPD et son électorat – on parle de la « *Schulz-Hype* » – n'est qu'assez éphémère. Elle repose sur des sentiments fragiles, éphémères, et susceptibles de changer rapidement. Elle montre aussi les incertitudes des sondages, qui font parfois apparaître des mouvements superficiels et passagers ne débouchant pas forcément sur des changements profonds et durables. Les électeurs mettent bientôt fin à cette euphorie quelque peu artificielle à l'occasion des élections régionales.

#### LA FIN DE L'EUPHORIE DU SPD

Une semaine seulement après l'élection de Martin Schulz au poste de président du SPD, les électeurs de la Sarre donnent lieu à une première déception. L'espoir du SPD de conquérir, avec Die Linke (« la gauche ») et les Verts, une majorité pour mettre fin au règne de la CDU dans ce *Land* est cruellement anéanti. Tandis que les trois partis de gauche reculent, la CDU gagne 5,5 points et dépasse les

40 %. La perspective d'une possible majorité de gauche a plutôt effrayé une bonne partie de l'électorat et l'a mobilisé – la participation électorale monte de 8 points – pour empêcher une telle alternance.

Le 7 mai apporte la deuxième déception, encore plus grande. Aux élections en Schleswig-Holstein, à nouveau le SPD recule tandis que progresse la CDU. Le gouvernement sortant, présidé par un social-démocrate, est remplacé par une coalition formée par la CDU, le Parti libéral-démocrate (FDP) et les Verts.

Une semaine plus tard, c'est la débâcle. Les élections ont lieu en Rhénanie-du-Nord-Westphalie, le *Land* le plus peuplé d'Allemagne. La région est considérée comme un bastion du SPD. Le poste de ministre-président revenait au SPD depuis 1966, avec une seule interruption lors de la législature 2005-2010. Le 14 mai cependant, le SPD subit une défaite très dure. Reculant de 7,9 points, il obtient, avec 31,2 %, son plus mauvais score depuis 1947. Le gouvernement SPD-Verts doit faire place à une coalition CDU-FDP.

Après l'euphorie, c'est la résignation qui s'installe déjà en vue des élections du 24 septembre. Martin Schulz et le SPD espèrent que le duel télévisé du 3 septembre avec la Chancelière pourra renverser la vapeur. Mais les sondages, nettement favorables à la CDU-CSU, restent pratiquement inchangés aux lendemains du débat.

Après ces élections régionales, le SPD ne dépasse plus les 25 % dans les sondages tandis que la CDU-CSU obtient entre 35 % et 40 %. Décidément, la « *Schulz-Hype* » ne correspondait pas à un renversement

durable des rapports de force entre les deux partis.

#### LA CAMPAGNE ÉLECTORALE

Comme en 2013 déjà, la campagne électorale ne suscite guère d'intérêt. Elle est très calme, atone, ennuyeuse même. Les controverses souvent violentes du passé ont fait place à un consensus assez large sur les problèmes politiques essentiels. Un consensus de fond rassemble surtout les partis dominants, la CDU-CSU et le SPD. Le fait que ces partis forment la coalition de gouvernement depuis 2013 (et déjà de 2005 à 2009) en est le signe le plus clair. Le SPD ne peut donc critiquer la politique qui a été menée que sur tel ou tel aspect, mais pas fondamentalement.

Aucun sujet important ne domine la campagne. Le SPD revendique plus de justice sociale, mais cela ne soulève qu'un intérêt limité. Conséquence de la très bonne santé économique de l'Allemagne, qui présente un faible taux de chômage, cette question ne concerne directement qu'une partie relativement petite de l'électorat. Pour la grande majorité – plus de 80 % des sondés se déclarent contents de leur situation matérielle, selon une étude réalisée au printemps 2017 par le Pew Research Center –, ce n'est donc qu'un problème « théorique ». Ce sujet ne prend pas vraiment. De plus, beaucoup d'anciens sympathisants du SPD, ainsi que Die Linke, reprochent toujours à leur parti la politique du chancelier Schröder, qui a contribué, avec les réformes de l'Agenda 2010<sup>1</sup>, à aggraver ces inégalités. Le problème de la sécurité dans la rue a joué cette fois, dans le contexte du

1. La réforme appelée « Agenda 2010 » contient plusieurs lois votées par la majorité SPD-Verts en 2004 et 2005 ; elle a aidé à améliorer la compétitivité de l'économie allemande et à baisser nettement le taux de chômage, mais elle a aussi réduit sensiblement la durée d'attribution de l'allocation chômage et facilité le recours au travail intérimaire, mal payé.

flux des réfugiés, un rôle plus important. Pour le résoudre, les gens font plutôt confiance à la CDU-CSU qu'au SPD. La politique d'Angela Merkel concernant les réfugiés n'est ouvertement critiquée que par l'AfD et, de façon plus mesurée, par la CSU.

Il semble que le slogan principal de la CDU correspond à un sentiment répandu : « Pour une Allemagne dans laquelle nous vivons bien et volontiers ». Le désir de changer le gouvernement (*Wechseltimmung*) n'est pas assez fort pour que Martin Schulz et le SPD dépassent Angela Merkel et la CDU-CSU dans les intentions de vote. Le SPD n'a, en dehors de la grande coalition – au sein de laquelle il ne sera que le « petit » partenaire mais pas celui qui dirige –, aucune chance d'être en mesure de former le gouvernement (*Machtperspektive*). Pour un parti qui a joué, avec la CDU-CSU, un rôle très important dans l'histoire de la République fédérale, c'est assez décourageant, et cela ne motive guère les électeurs.

Les questions de politique extérieure sur lesquelles le consensus est très grand – si l'on exclut toujours, bien entendu, les partis des deux extrêmes du spectre politique – n'ont joué qu'un rôle marginal dans la campagne. Par ailleurs, l'intérêt pour l'élection au Bundestag a beaucoup diminué après les élections régionales du printemps et les sondages qui ont suivi, son issue paraissant acquise. Tout le monde est convaincu que, de toute façon, Angela Merkel restera à la tête du gouvernement. Il n'y a donc plus vraiment de suspense.

Enfin, la personnalité de la Chancelière n'est pas de nature à envenimer les débats. Angela Merkel n'a pas les qualités d'un tribun, elle n'a rien d'un leader charismatique; calme et réfléchie, elle ne perd jamais son sang-froid, ne cède pas aux provocations. Selon le *Daily Telegraph* du 21 août 2017, la campagne de

Theresa May pour les élections générales britanniques du mois de juin proposait, comparée à celle d'Angela Merkel, « un ouragan de charisme et d'énergie ». Si la Chancelière ne soulève pas d'enthousiasme, en revanche, elle rassure. Son challenger Martin Schulz ne peut et ne veut pas attaquer Angela Merkel comme, par exemple, Marine Le Pen l'a fait à l'égard d'Emmanuel Macron lors de la présidentielle française. Dans le duel télévisé du 3 septembre, suivi par plus de seize millions de téléspectateurs, Schulz a fait une performance honorable, mais cela n'a pas suffi pour ébranler la popularité d'Angela Merkel.

#### LES RÉSULTATS ET L'ANALYSE

L'électeur allemand peut déposer deux bulletins dans l'urne : l'un contient le nom du candidat de la circonscription (*Erststimme*), l'autre le nom du parti (*Zweitstimme*). C'est le *Zweitstimme*, donc les résultats qu'obtiennent les partis, qui détermine, selon le principe de la proportionnalité, la composition du Bundestag. Si l'on ne prenait en compte que le vote pour les candidats, à l'exemple du Royaume-Uni ou de la France, la CDU-CSU disposerait d'une majorité de plus de 75 % des sièges. La carte électorale du Sud de l'Allemagne est tout en noir (CDU), sauf deux petites taches rouges, car la CDU-CSU remporte presque toutes les circonscriptions. Ce système électoral complexe et la différence entre *Erststimme* et *Zweitstimme* a pour conséquence que le Bundestag compte cette fois 709 députés. Il est le Parlement le plus nombreux du monde démocratique.

À la différence des élections françaises de cette même année, la participation électorale a augmenté en Allemagne et atteint un niveau assez satisfaisant.

## Élections fédérales en Allemagne

Participation électorale 76,2 % (+ 4,7)

<i>Partis</i>	<i>% des voix</i>		<i>sièges au Bundestag</i>
CDU-CSU	32,9	(- 8,6)	246
SPD	20,5	(- 5,2)	153
AfD	12,6	(+ 7,9)	94
FDP	10,7	(- 5,9)	80
Die Linke	9,2	(+ 0,6)	69
Les Verts	8,9	(+ 0,5)	67
Autres	5,0	(- 1,3)	-

Surprises et nouveautés ne sont pas absentes des résultats. Les deux partis qui ont dirigé alternativement tous les gouvernements, la CDU-CSU et le SPD, perdent des voix, et les quatre « petits » partis en gagnent.

Si l'on pouvait s'attendre à des résultats médiocres pour le SPD, son score dépasse les pronostics les plus pessimistes et les craintes les plus sombres. Il réalise son plus mauvais score depuis la fondation de la République fédérale. Dans les *Länder* de l'ancienne République démocratique allemande, il n'obtient que 14,6 % des voix et n'arrive qu'en quatrième position derrière la CDU, l'AfD et Die Linke. Depuis 2005, il a perdu toutes les élections au Bundestag, une série de défaites comme celle connue à l'époque du chancelier Adenauer. Lors des trois dernières consultations, il est resté nettement en dessous de 30 %, un seuil qu'il avait toujours franchi depuis 1957. Cinq fois, il a fait même mieux que 40 %. L'électorat traditionnel du SPD, notamment les ouvriers, s'est rétréci. Après en avoir perdu une partie au bénéfice de son concurrent, Die Linke – cette fois encore, il y a un transfert de plus de quatre cent mille voix –, c'est presque un demi-million d'électeurs qui ont fui, le 24 septembre, vers l'AfD. Un peu plus de 20 % des ouvriers

et des chômeurs ont voté pour le parti de droite dure. Par ailleurs, presque autant d'électeurs se sont tournés vers le FDP, Die Linke et – un peu moins – les Verts. En revanche, le SPD n'a pas vraiment réussi à attirer des électeurs d'autres partis ou à en mobiliser de nouveaux. Le caractère de *Volkspartei* du SPD, un parti supposé trouver des électeurs dans toutes les couches sociales et obtenir autour ou plus de 30 %, est désormais mis en doute.

Toutefois, les résultats de la CDU-CSU constituent une plus grosse surprise encore. Son recul – le plus fort depuis son existence – est plus sévère que celui du SPD. Sauf à l'élection de 1949, elle avait toujours fait un meilleur score. La CSU bavaoise, qui règne dans « son » *Land* depuis 1946 (avec une seule exception, de 1954 à 1957), doit même enregistrer une perte de 10,5 points.

Il semble que les deux « grands » partis ont de plus en plus de difficultés à intégrer les différents groupes d'électeurs, qui présentent des intérêts divergents. Les quatre autres partis qui seront représentés au Bundestag gagnent des voix, beaucoup pour l'AfD et le FDP – qui n'était pas parvenu en 2013 à dépasser la barre des 5 % et revient au parlement –, plus modestement pour Die Linke et les Verts.

Mais la nouveauté la plus spectaculaire est que, pour la première fois, un parti d'extrême droite, nationaliste, euro-sceptique, populiste (*völkisch*) et partiellement raciste, fait son entrée au Bundestag. D'où viennent les voix de l'AfD ? La plus grande partie – plus d'un million – vient de ceux qui n'avaient pas voté jusque-là. Presque un million de voix proviennent de la CDU-CSU ; quatre cent soixante-dix mille, du SPD ; et quatre cent mille, de Die Linke. Dans quatre des cinq *Länder* de l'ancienne République démocratique allemande, elle obtient 20,5 %.

160 La carte montre un comportement des électeurs assez différent dans l'ancienne République démocratique allemande et dans l'ancienne République fédérale d'Allemagne. L'AfD obtient dans la première un pourcentage de voix deux fois plus important que dans la seconde. Le Parti de gauche est également beaucoup plus fort dans l'Est que dans l'Ouest. Les autres partis sont plus forts dans l'Ouest. Il est donc clair que le potentiel pour les partis protestataires est plus fort à l'est de l'Elbe.

Comment expliquer ces mouvements importants d'électeurs ? Les causes semblent à la fois économiques et psychologiques. La motivation principale du vote en faveur de l'AfD est le mécontentement vis-à-vis de la politique du gouvernement à l'égard des réfugiés. Il s'agit donc surtout d'un vote protestataire. La décision de la Chancelière de laisser passer presque un million de réfugiés a soulevé de violentes critiques, voire un rejet clair de la part d'une partie des Allemands. Cette opposition revêt un caractère identitaire : elle se fonde sur la crainte que ces réfugiés, en très grande partie des musulmans, ne soient un danger pour la culture occidentale et donc allemande. S'y ajoute la peur d'une hausse de la criminalité. Dans l'Allemagne de l'Est, où il n'y a que peu de réfugiés, l'hostilité très forte, voire

la haine à l'égard d'Angela Merkel, va de pair avec un mécontentement économique et social marqué. Cela explique les pertes sensibles de Die Linke (11 % de son électorat de 2013, pourcentage le plus élevé de tous les partis), qui avait profité dans le passé de ce mécontentement. Présent dans tous les parlements des nouveaux *Länder* et même dans plusieurs gouvernements, Die Linke est déjà considéré comme faisant partie de l'establishment politique détesté. Une partie importante de son électorat a donc rejoint l'AfD. C'est un vote protestataire à caractère plutôt social ou concernant la politique générale que proprement culturel. Les bons scores de l'AfD dans certaines villes de la Ruhr, souffrant de la crise du charbon et de l'acier, s'expliquent également par un vote de protestation de la part des ouvriers craignant la perte de leur travail, des chômeurs, des laissés-pour-compte, de tous ceux qui se sentent abandonnés. Certains spécialistes de la sociologie électorale avancent que l'AfD gagne 28 % dans les milieux précarisés.

Les pertes de la CDU-CSU au profit de l'AfD ont pour cause essentielle la politique du gouvernement à l'égard des réfugiés. D'une façon plus générale, le recul de la CDU (et plus encore celui de la CSU) témoigne d'un malaise diffus de la partie la plus conservatrice de son électorat. Sous l'impulsion d'Angela Merkel, le parti a abandonné ses positions traditionnelles sur plusieurs questions (sortie du nucléaire, fin du service militaire obligatoire, mariage pour tous). Si cette modernisation a permis à la CDU d'élargir sa base électorale vers le centre, elle a entraîné le départ d'un certain nombre d'électeurs conservateurs, qui ont trouvé refuge auprès de l'AfD. Le transfert de voix de la CDU-CSU vers le FDP est encore plus important. Ce vote-là est nettement tactique. Les électeurs ont voulu que ce

partenaire privilégié passe cette fois la barre des 5 % et qu'il reste disponible pour former une coalition.

Mais si critique et même, notamment en Allemagne de l'Est, pleine de haine que soit une partie des électeurs vis-à-vis de la Chancelière, les pertes de la CDU-CSU auraient été plus lourdes encore si la popularité d'Angela Merkel auprès d'autres électeurs n'était pas si importante. Une nette majorité d'entre eux l'a préférée à Martin Schulz en tant que leader politique, même en dehors de la CDU-CSU. Ceux-ci voient dans la Chancelière la personnalité la plus apte à conduire leur pays dans une situation internationale incertaine. S'il est vrai que les électeurs allemands votent pour un parti, la personnalité des leaders de la CDU-CSU et du SPD joue un rôle très important. L'argument majeur que la Chancelière avait avancé en 2013 lors du débat avec son challenger social-démocrate d'alors est toujours valable, sans qu'il soit nécessaire de le répéter : « Vous me connaissez. » En vérité, les personnes qui connaissent vraiment cette femme, à beaucoup d'égards énigmatique, sont peu nombreuses !

Martin Schulz est loin d'être aussi estimé en tant que leader politique qu'Angela Merkel. Or le SPD a besoin d'une personnalité forte, avec un certain charisme, à l'instar de Willy Brandt ou Helmut Schmidt pour devancer la CDU-CSU. Par ailleurs, un autre facteur continue de diviser et d'affaiblir le SPD : la politique de l'Agenda 2010, jugée comme un abandon de la part du parti de son rôle de défenseur de l'État-providence. Une partie de l'électorat traditionnel du SPD s'est donc abstenue cette fois. Surtout, l'Agenda 2010 a contribué à donner naissance à Die Linke et a fourni à un certain nombre d'électeurs la raison de leur vote protestataire. En 2017, l'AfD a profité elle aussi de ce vote protestataire.

La sociologie électorale de ces élections montre aussi un nouveau visage de l'Allemagne : un peu plus de 20 % des ouvriers et des chômeurs ont voté pour l'AfD. Cela correspond à un autre trait de son électorat : ceux qui n'ont qu'une éducation élémentaire ou de niveau moyen y sont plus nombreux que ceux qui ont le baccalauréat ou un diplôme universitaire. Les hommes y sont également en plus grand nombre que les femmes. Dans l'électorat de la CDU-CSU, c'est l'inverse. Les jeunes, qui ne se rendent pas aussi souvent aux urnes que les électeurs plus âgés, préfèrent les Verts et le FDP. Parmi l'électorat des Verts, nombreux sont ceux qui ont un diplôme universitaire ; parmi ceux du FDP, les chefs d'entreprise sont en nombre élevé.

161

#### QUEL GOUVERNEMENT ?

S'il était acquis, plusieurs mois avant le 24 septembre, qu'Angela Merkel resterait chancelière, l'incertitude est demeurée jusqu'à la journée de l'élection quant à la coalition avec laquelle elle pourra gouverner. Le système électoral allemand rend hautement invraisemblable qu'un seul parti obtienne la majorité absolue des sièges au Bundestag (cela n'est arrivé qu'une seule fois, en 1957, en faveur de la CDU-CSU sous la houlette du chancelier Adenauer). Avec six groupes au Bundestag, plusieurs coalitions gouvernementales sont possibles.

Puisque aucun parti ne voulait accepter l'AfD comme partenaire, et qu'un gouvernement minoritaire est rejeté par tous, il ne restait en théorie que quatre possibilités :

- Une majorité de droite avec la CDU-CSU et le FDP. Une coalition de ce type a été au pouvoir de 1949 (fondation de la République fédérale d'Allemagne et première élection au Bundestag) à 1966, de 1982 à 1998 (avec Helmut Kohl pour chancelier)

et de nouveau entre 2009 et 2013. La formation d'une coalition en Rhénanie-du-Nord-Westphalie, au mois de mai 2017, après les élections régionales, a démontré que les deux partis ont toujours des visions proches sur les problèmes politiques importants. Cette coalition en quelque sorte « naturelle » est souhaitée par une majorité des deux tiers de la CDU. Mais cette fois, malgré le retour du FDP au Bundestag, une telle coalition ne suffirait pas à obtenir la majorité absolue.

– Une coalition de gauche réunissant le SPD, les Verts et Die Linke. Une telle coalition a été majoritaire entre 2005 et 2009 et de 2013 à 2017. Elle ne formait cependant pas une coalition gouvernementale à cause des différences profondes, notamment en matière de politiques étrangère, européenne et de défense, qui existent entre le SPD et les Verts d'une part et de Die Linke d'autre part. En 2017, une telle coalition n'obtient à aucun moment la majorité absolue dans les sondages.

– C'est également le cas d'une coalition SPD, FDP et les Verts. Les électeurs n'ayant pas récompensé le SPD de la grande coalition par un succès électoral, Martin Schulz a déclaré le soir même de l'élection que le SPD choisirait l'opposition.

– Dernière possibilité : une coalition entre la CDU-CSU, le FDP et les Verts, dite jamaïcaine, d'après les couleurs des trois partis (noir, jaune et vert), identiques à celles du drapeau de l'île de l'archipel des Caraïbes. Une coalition ainsi structurée était au pouvoir en Sarre de 2009 à 2012, mais elle a mal fonctionné et s'est brisée au cours de la législature. Actuellement, une coalition de ce type est au pouvoir dans le *Land* de Schleswig-Holstein. Au niveau fédéral, cela aurait été possible après les élections de 2005, mais la CDU-CSU a préféré former une grande coalition avec le SPD.

C'est la formation d'une telle coalition qui, à la suite des élections, a fait l'objet de

pourparlers pendant près de deux mois. Mais, dans la soirée du 20 novembre, le FDP quitte la table des négociations. Si la CDU-CSU et le FDP pouvaient s'entendre sans trop de problèmes, il y avait en effet entre le FDP et les Verts beaucoup de désaccords politiques, notamment en ce qui concerne les politiques énergétique et environnementale, la fiscalité, les réfugiés et l'immigration, mais aussi la politique européenne. Puisque le SPD a déjà confirmé son refus de participer à une nouvelle grande coalition avec la CDU-CSU, trois manières de sortir de cette crise sont envisageables :

– Le FDP revient sur sa décision et les négociations aboutissent. Ce qui est invraisemblable.

– Angela Merkel forme, en tant que présidente du parti arrivé en tête des élections, un gouvernement minoritaire, éventuellement avec les Verts. Ce qui serait une première dans la vie politique de la République fédérale.

– Ou bien de nouvelles élections auront lieu.

Si toutefois Angela Merkel obtient et va au bout de son quatrième mandat à la tête de la Chancellerie, elle aura gouverné consécutivement durant seize ans, comme Helmut Kohl. Avec Konrad Adenauer, trois chefs de gouvernement provenant de la CDU auront au total gouverné pendant près d'un demi-siècle ! Cette stabilité est unique parmi les démocraties européennes. Le SPD n'a eu que trois chanceliers issus de ses rangs, mais ils sont restés au pouvoir vingt ans au total. Stabilité politique donc, mais qui présente un penchant marqué pour le conservatisme. L'instabilité gouvernementale et politique de la République de Weimar a contribué à sa fin prématurée et à l'arrivée d'Hitler au pouvoir. Dans l'opinion allemande, la stabilité politique a donc une très, et peut-être trop, grande valeur en soi.

---

PIERRE ASTIÉ  
DOMINIQUE BREILLAT  
CÉLINE LAGEOT\*

## REPÈRES ÉTRANGERS

(1<sup>er</sup> JUILLET – 30 SEPTEMBRE 2017)

163

### ALLEMAGNE

24 septembre 2017. **Élections législatives.** Angela Merkel lance sa campagne le 12 août.

Le 18 août, le président Erdoğan enjoint au 1,2 million de Turcs qui ont également la nationalité allemande de « donner une leçon » lors des élections législatives à l'Union chrétienne-démocrate (CDU), au Parti social-démocrate (SPD) et aux Verts, « tous irrespectueux envers la Turquie ». Le ministre des Affaires étrangères allemand dénonce un « acte d'ingérence exceptionnel dans la souveraineté de son pays ». Le président turc, de façon insolente, réitère son appel devant ses partisans.

Le 26 août, le candidat à la Chancellerie de l'Alternative für Deutschland (AfD), Alexander Gauland, 76 ans, vice-président du parti, récidive dans ses propos xénophobes, lors d'un meeting à Eichsfeld, en Thuringe, s'en prenant à Aydan Özoğuz, secrétaire d'État à l'intégration et vice-présidente du SPD, qui avait déclaré qu'il « n'est pas possible d'identifier, au-delà de la langue, une culture allemande

spécifique ». Ce dernier propose de s'en « débarrasser en Australie ». Un ancien magistrat de la Cour fédérale de justice dépose plainte contre Alexander Gauland le 29 août pour « incitation à la haine ». Dans une vidéo datée du 2 septembre et diffusée le 14, Gauland vante les mérites de l'armée nazie.

L'automobile fait débat, Martin Schulz proposant un quota de voitures électriques, ce que refuse Angela Merkel, même si elle prend ses distances avec le diesel.

Le 3 septembre a lieu l'unique débat Merkel-Schulz, qui est dominé par la Chancelière. Angela Merkel se prononce alors pour l'arrêt des négociations sur l'adhésion de la Turquie à l'Union européenne.

Les candidats des Verts (Cem Özdemir), des libéraux (Christian Lindner), de Die Linke et de l'AfD débattent le 4 septembre.

Dans un appel, le 5 septembre, les Églises catholique et évangélique demandent aux citoyens de participer aux élections et insistent sur « la défense de la diversité », l'Allemagne devenant « multiforme et plus riche ».

\* Université de Poitiers et CNRS – FRE 3500 CECOJI.

La Chancelière est la cible de l'AfD, dont l'objectif est de devancer les Verts et les libéraux.

Le scrutin est un échec pour la coalition sortante. Si la CDU-CSU d'Angela Merkel en sort largement en tête, elle subit un revers du fait de son recul en termes de pourcentage, tout comme les sociaux-démocrates, qui connaissent leur plus mauvais résultat de l'histoire de la République fédérale. On remarque avant tout l'irruption des populistes de l'AfD<sup>1</sup>. Le Bundestag est bouleversé. Il compte six groupes parlementaires au lieu de quatre, et 709 députés – soit soixante-dix-huit de plus que dans le Bundestag sortant, en raison des conséquences du mode de scrutin.

Ayant exclu toute coalition avec l'AfD lors de sa campagne électorale, Angela Merkel devra sans doute former une coalition dite jamaïcaine avec les libéraux et les Verts, dont les positions sont fort éloignées.

L'élection du nouveau président du Bundestag provoque un grand changement. C'est le ministre des Finances, Wolfgang Schäuble, 75 ans, excellent connaisseur du Bundestag, dont il est député depuis 1972, pilier du gouvernement, symbole de la politique de rigueur, bête noire de la Grèce au sein de l'Union européenne, qui est proposé pour cette présidence par la CDU. Cela permet de laisser vacant son ministère que les libéraux souhaitent occuper sans pour autant infléchir la politique de rigueur.

#### ARABIE SAOUDITE

18 juillet, 22 août et 26 septembre 2017. **Femmes. Société.** À la suite d'un ordre d'arrestation donné par la

Commission pour la promotion de la vertu et la prévention du vice, la police de Riyad indique avoir commencé à interroger le 18 juillet une jeune Saoudienne apparue sur les réseaux sociaux en mini-jupe dans un fort historique à Ushaiqer, village où les femmes sont tenues d'être entièrement couvertes en public. La jeune femme est libérée sans être inquiétée, ayant reconnu avoir marché dans le site vêtue d'une jupe courte et non voilée mais précisant que les images avaient été postées sans son consentement.

Le 22 août, un garçon de 14 ans est arrêté pour « comportement public inconvenant » après avoir dansé dans la rue.

Un progrès intervient dans la situation des femmes puisqu'un décret royal autorise, le 26 septembre, les femmes à conduire. L'interdiction ainsi levée était unique au monde. La décision vise à diminuer les pressions sur la famille royale.

#### BELGIQUE

11 juillet 2017. **Niqab.** La Cour européenne des droits de l'homme valide, en invoquant le « vivre ensemble », l'interdiction du port du voile intégral dans l'espace public. Une musulmane avait attaqué le règlement communal des communes de Pepinster, Dison et Verviers.

#### BIRMANIE

18 août 2017. **Enfants-soldats.** Aung Ko Htwe est arrêté le 18 août pour avoir osé raconter sur une station de radio son histoire d'enfant-soldat. Il avait été enlevé en 2005 par les militaires alors qu'il avait 14 ans.

1. Voir, *supra*, Adolf Kimmel, « Élections au Bundestag du 24 septembre 2017: Angela Merkel, l'inauvivable », p. 155-162.

Septembre 2017. **Rohingyas.** L'attitude ambiguë d'Aung San Suu Kyi à propos du sort des musulmans de l'État d'Arakan, dans l'Ouest du pays, massacrés par les bouddhistes et par l'armée, interroge. Le 6 septembre, elle dénonce un « iceberg de désinformation ». Une pétition circule à travers le monde pour demander que lui soit retiré le prix Nobel de la paix.

Le 10 septembre, les Rohingyas déclarent un cessez-le-feu unilatéral d'un mois en raison de la crise humanitaire. Le gouvernement rejette cette proposition.

Le 11 septembre, les Nations unies dénoncent une « épuration ethnique ». Au 16 septembre, ce sont plus de quatre cent mille Rohingyas qui ont fui au Bangladesh.

#### BRÉSIL

3 et 12 juillet, 2 août, 5, 10, 14 et 20 septembre 2017. **Scandales financiers.** Proche collaborateur du président Temer, ancien ministre, Geddel Vieira Lima, qui avait démissionné en novembre 2016 de son poste de secrétaire général du gouvernement après avoir été accusé de trafic d'influence, est placé le 3 juillet en détention provisoire pour une autre affaire, étant soupçonné d'être impliqué dans un scandale de détournement de fonds de la banque Caixa Econômica Federal.

Le 12 juillet, Luiz Inacio Lula da Silva, président du 1<sup>er</sup> janvier 2003 au 1<sup>er</sup> janvier 2011, 71 ans, accusé d'avoir accepté un appartement en tant que pot-de-vin dans une affaire liée à Petrobras, est condamné par le juge Sérgio Moro à neuf ans et demi de prison pour faits de corruption. Il reste en liberté en attendant un jugement en appel.

Le 2 août, le président Temer échappe à un procès. Pour que tel ne soit pas le cas, il aurait fallu que l'opposition parvienne à obtenir deux tiers des voix des députés, alors

qu'elle ne parvint qu'à atteindre la moitié. Il est accusé d'avoir reçu 140 000 euros de pots-de-vin de la part du géant de la viande JBS.

Le 5 septembre, le procureur général de la République, Rodrigo Janot, inculpe les ex-présidents Lula et Dilma Rousseff pour organisation criminelle visant à détourner des fonds de la compagnie Petrobras.

Le 10 septembre, Joesley Batista, « roi de la viande », est arrêté sur ordre de la Cour suprême. Il avait enregistré une conversation téléphonique avec le président Temer, à l'insu de celui-ci, qui paraissait donner son accord à l'achat du silence d'un député.

Le 14 septembre, le procureur général, dont le mandat expire le 17 septembre, dépose auprès de la Cour suprême une demande de mise en accusation du président Temer, qu'il accuse de « participation à une organisation criminelle » et d'« obstruction à la justice ».

Le 20 septembre, la Cour suprême rejette un dernier recours contre une procédure visant le président Temer.

#### CANADA

13 juillet 2017. **Gouverneure générale.** Julie Payette, 53 ans, astronaute, francophone, est proposée comme nouvelle gouverneure générale. Elle succédera à David Lloyd Johnston, 76 ans, anglophone, en fonction depuis le 1<sup>er</sup> octobre 2010. Si habituellement le mandat est de cinq ans, ce dernier a accepté une prolongation de deux ans pour ne pas créer un vide institutionnel en raison de la tenue d'élections législatives en 2015.

#### CHINE (RÉPUBLIQUE POPULAIRE DE)

1<sup>er</sup> juillet, 17 août 2017. **Hong Kong.** Le 1<sup>er</sup> juillet, Carrie Lam Cheng Yuet-ngor,

60 ans, prend ses fonctions de chef de l'exécutif de Hong Kong. Elle avait été élue le 26 mars par le collège électoral spécial par 777 voix sur 1 194 votants. Elle succède à Leung Chun-ying, 62 ans, en fonction depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2012, dont la gestion, bien proche de Pékin, a été critiquée.

Le 17 août, Joshua Wong, Alex Chow et Nathan Law, leaders de la « révolution des parapluies », sont condamnés en appel à des peines respectives de six, sept et huit mois d'emprisonnement pour avoir participé le 26 septembre à un rassemblement illégal au cours duquel des manifestants s'étaient introduits dans un complexe gouvernemental.

166

13 juillet 2017. **Dissident.** Président du Centre chinois indépendant de 2003 à 2007, initiateur de la Charte 08 (manifeste d'intellectuels pour une réforme politique, inspiré de la Charte 77 de Václav Havel), arrêté le 8 décembre 2008, condamné le 25 décembre 2009 à onze ans de prison pour subversion, Liu Xiaobo, qui a reçu le prix Nobel de la paix en 2010, décède le 13 juillet, à 61 ans, à Shenyang. Après Carl von Ossietzky, prix Nobel de la paix 1935, décédé à Berlin le 4 mai 1938, il est le deuxième lauréat de ce prix à décéder privé de liberté.

1<sup>er</sup> septembre 2017. **Hymne national.** La Chine adopte une loi sanctionnant toute altération de son hymne national, *La Marche des volontaires*, et exige que les participants aux cérémonies où il est joué se tiennent droit et manifestent la solennité requise. L'hymne national ne pourra être utilisé dans les publicités ni joué lors de cérémonies privées. La sanction en cas de non-respect de cette loi est de quinze jours de détention.

## COLOMBIE

10 et 24 juillet, 15 et 27 août. **FARC.** Les femmes constituent 49 % des Forces armées révolutionnaires de Colombie. À la mi-juillet, la Cour constitutionnelle autorise l'organisation d'un référendum sur l'accord de paix. Il devra recueillir 4,4 millions de votants (13 % du corps électoral).

Le président Santos signe le 10 juillet un décret amnistiant trois mille six cents membres des FARC qui ont rendu une partie de leurs armes le 27 juin. C'est le troisième décret de ce type.

Un troisième cycle de pourparlers s'ouvre avec l'Armée de libération nationale (ELN) le 24 juillet à Quito. L'ELN assure souhaiter un cessez-le-feu. Un cessez-le-feu bilatéral est annoncé le 4 septembre.

Le désarmement des FARC s'achève le 15 août sous supervision des Nations unies, mettant fin à un conflit avec la guérilla marxiste qui dure depuis 1964 et qui a fait au moins deux cent soixante mille morts et provoqué la disparition d'environ soixante mille personnes. Les FARC doivent se transformer en parti politique; les rebelles vivent dans vingt-six zones devenues des « espaces territoriaux de formation et de réincorporation ». Le premier congrès se tient le 27 août et réunit mille deux cents délégués.

## ESPAGNE

Juillet-septembre 2017. **Catalogne.** Le 4 juillet, le gouvernement présente son projet de « loi de référendum ». Cette loi se veut une « loi suprême », c'est-à-dire ayant autorité sur les lois espagnoles. L'organisation du référendum place les fonctionnaires catalans dans une situation délicate entre Barcelone et Madrid. Le parti Cataluny en Comú, dont est membre la maire de Barcelone,

Ada Colau, arrivé premier aux législatives en Catalogne, dénonce la « fuite en avant » des séparatistes au pouvoir.

Madrid annonce le 21 juillet que « chaque semaine, tous les commissaires aux comptes et contrôleurs financiers du gouvernement catalan, ainsi que le directeur du budget et le directeur de la politique financière », devront certifier qu'« aucune dépense » liée au « référendum illégal » n'a été engagée. Sinon, Madrid suspendra tous les transferts de fonds à destination de la Catalogne. L'arme pourrait être très efficace.

Malgré les attentats terroristes des 17 et 18 août, le gouvernement catalan maintient le référendum. Le 28 août, la coalition au pouvoir Junts pel Sí présente un projet de loi de « transition juridique et de fondation de la République » pour préparer la « déconnexion » de la région avec l'Espagne. La loi autorisant l'exécutif catalan à organiser le référendum du 1<sup>er</sup> octobre et à mettre en place les structures d'une indépendance en cas de victoire du « oui » est adoptée par 75 des 135 députés régionaux, le 6 septembre, lors d'une séance houleuse du Parlement catalan. Le 7 septembre, le Tribunal constitutionnel à l'unanimité, à la suite d'un recours déposé par Madrid, suspend la loi pour un délai de cinq mois, prorogeable jusqu'à ce qu'il prenne une décision définitive. Mais il ne répond pas à la demande du gouvernement d'ouvrir une procédure pénale contre la présidente du Parlement et les membres de l'exécutif régional. Il informe les maires des neuf cent quarante-huit communes, les soixante-deux hauts fonctionnaires, ainsi que la police et les médias, « de leur devoir d'empêcher ou de paralyser toute initiative supposant ignorer ou éviter la suspension accordée ».

Président de Catalogne, Carles Puigdemont entend rester en fonction si la justice décide qu'il doit être suspendu.

Le parquet général ordonne aux procureurs de Catalogne de citer à comparaître les maires souhaitant organiser le référendum. Sept cent douze maires seraient disposés à mettre des locaux à disposition. Sept cents maires sont cités à comparaître. Une quarantaine d'autres sont convoqués par la justice à partir du 19 septembre.

Les finances de la Catalogne sont mises sous tutelle de Madrid le 15 septembre afin qu'aucun euro ne soit utilisé pour l'organisation du référendum. L'exécutif catalan forme un recours auprès du Tribunal constitutionnel.

Le 17 septembre, plus d'un millier d'artistes et d'intellectuels de gauche publient un manifeste dans *El País* contre « l'arnaque antidémocratique » du référendum.

Le Parti des socialistes de Catalogne soutient les mesures visant à empêcher la tenue du référendum. Mais il veut se poser en conciliateur.

Le 26 septembre, le parquet de Catalogne donne l'ordre à la police catalane de mettre sous scellés les lieux devant servir de bureaux de vote.

## ÉTATS-UNIS

Juillet-septembre 2017. **Migrants. Étrangers.** Initialement prévue le 17 juillet, l'entrée en vigueur du « visa start-up » créé par l'administration Obama, permis de travail destiné aux entrepreneurs étrangers, est reportée et pourrait être abrogée.

Le 19 juillet, la Cour suprême juge que les grands-parents et petits-enfants originaires des pays visés par le décret anti-immigration devaient être inclus dans les liens de parenté pouvant permettre l'accès au territoire. Le 30 juin, elle avait autorisé l'entrée en vigueur partielle du texte.

Le 7 août, la municipalité de Chicago

porte plainte contre l'administration Trump, qui menace de priver de subventions les municipalités opposées à sa politique anti-immigration.

Le 3 septembre, Donald Trump annonce qu'il a décidé de mettre fin à un programme intitulé *Dreamers*, qui a été créé en 2012 par Barack Obama, permettant à huit cent mille jeunes immigrants sans papier de rester aux États-Unis. L'Église catholique, par une déclaration des évêques le 5 septembre, réaffirme son soutien aux jeunes migrants, dénonçant une « volte-face répréhensible ».

168 Le 16 septembre, le Sénat de Californie adopte la loi sur « les valeurs californiennes », faisant l'objet de débats animés et déclarant l'État « sanctuaire » pour protéger les immigrants en situation irrégulière.

Le 24 septembre, le décret migratoire s'applique aussi à la Corée du Nord, au Venezuela et au Tchad, mais le Soudan n'est pas concerné.

Juillet 2017. **Obamacare.** Le sénateur républicain du Kansas Jerry Moran s'oppose au projet présidentiel. Les républicains ne peuvent trouver de majorité. Cependant, le 25 juillet, le sénateur McCain apporte son soutien à la réforme de l'*Obamacare*, ce qui permet l'ouverture d'un débat. Pourtant, dans la nuit du 27 au 28 juillet, il s'oppose au texte proposé avec les sénatrices républicaines et modérées Susan Collins (Maine) et Lisa Murkowski (Alaska), conduisant à un rejet par 51 voix contre 49.

Juillet-septembre 2017. **Cabinet du président.** Six mois après l'entrée en fonction du président Trump, de nombreux postes restent encore à pourvoir. Aucun candidat n'a été proposé pour 357 des 575 postes de

haut rang, et dix ministères n'ont pas de secrétaire adjoint.

Le 21 juillet, Donald Trump nomme Anthony Scaramucci, 53 ans, ancien financier, gros donateur du Parti républicain, en tant que directeur de la communication, ce qui entraîne la démission de son porte-parole depuis le 20 janvier, Sean Spicer, 45 ans. Le langage ordurier du nouveau promu est indigne du titulaire d'une telle fonction. Spicer, dont on retiendra surtout les gaffes commises lorsqu'il exerçait ses fonctions, quitte officiellement son poste « dans le meilleur intérêt de l'administration ». Il est remplacé par Sarah Huckabee, 34 ans, qui était son adjointe.

Anthony Scaramucci doit mettre un terme à ses fonctions le 31 juillet, semble-t-il sur la demande de John Kelly, le tout nouveau secrétaire général de la Maison Blanche.

Le 18 août, le milliardaire Carl Icahn annonce renoncer à son poste de conseiller spécial du président Trump sur la régulation financière, sans relier cela aux propos présidentiels qui n'ont pas dénoncé le rôle de la mouvance suprématiste dans les violences commises à Charlottesville. Il évoque la potentielle nomination de Neomi Rao en tant qu'« administratrice pour les affaires de régulation ».

Ancienne attachée de presse de la campagne de Donald Trump, Hope Hicks, 28 ans, devient directrice de la communication à la Maison Blanche, succédant à Mike Dubke et Anthony Scaramucci.

Le 29 septembre, le secrétaire d'État à la santé et aux services humains, Tom Price, démissionne et Don Wright assure l'intérim.

10-11 août 2017. **Extrême droite. Racisme.** Charlottesville, en Virginie, est le théâtre de violences lors d'une manifestation de l'Alt Right (« droite alternative », c'est-à-dire extrême droite),

réunissant le Ku Klux Klan, des suprématistes blancs, des groupes néonazis et skinheads, des néoconfédérés, des identitaires chrétiens, pour protester contre le déboulonnage d'une statue du général sudiste Robert Lee. Une voiture fonce sur des contre-manifestants, tuant une femme.

L'attitude de Donald Trump est l'objet de polémiques. Le 14 août, il fait une brève déclaration pour condamner vivement les « violences racistes », les néonazis, mais, le lendemain, il renvoie dos à dos suprématistes blancs et contre-manifestants.

Ses propos suscitent de vives critiques de la part de ses soutiens. Outrés, les PDG de Merck, 3M et Intel démissionnent de l'un des deux principaux groupes de travail chargés de conseiller le Président en matière économique. Alors que les deux groupes étaient sur le point de s'auto-dissoudre, Donald Trump préfère les dissoudre lui-même.

24 août 2017. **Peine de mort.** La Floride procède à la première exécution capitale depuis dix-huit mois, à l'aide d'un médicament encore jamais utilisé dans un cocktail léthal, l'étomidate, qui remplace le très controversé midazolam. Mark James Asay, 53 ans, est le premier Blanc exécuté pour le meurtre d'un Noir depuis 1976 en Floride.

## HONGRIE

6 septembre 2017. **Migrants.** Le procès des passeurs responsables de la mort de soixante et onze migrants le 27 août 2015, par asphyxie dans un camion frigorifique sur une autoroute autrichienne, se déroule depuis juin.

Le 6 septembre, la Cour de justice de l'Union européenne valide les quotas de réfugiés et déboute la Hongrie et la Slovaquie. L'arrêt va permettre de donner

une suite aux « procédures de manquement » à l'égard des États les plus hostiles. La Hongrie et la Slovaquie étaient soutenues par la Pologne, et le Conseil par la Belgique, l'Allemagne, la Grèce, la France, l'Italie, le Luxembourg, la Suède et la Commission européenne.

## INDE

11 juillet et 5 septembre 2017. **Hindouisme.** L'interdiction de vente du bétail pour abattage prise par le décret du 23 mai précédent est suspendue, à la suite d'une décision de la Cour suprême prise le 11 juillet. Celle-ci a jugé que le fédéralisme autorise chaque État à décider lui-même ce que sa population a le droit de manger. C'est un revers pour le Premier ministre et les nationalistes hindous.

Très attaquée par des nationalistes hindous, la journaliste Gauri Lankesh, critique virulente du gouvernement, est tuée par balles à Bangalore par des assaillants à moto, le 5 septembre.

22 août 2017. **Divorce. Musulmans.** La Cour suprême interdit le divorce par répudiation expresse de la femme, jusqu'ici autorisé dans la communauté musulmane. Les juges considèrent que le « triple *talaq* » (divorce) enfreint le Coran et la charia. Il ne fait pas partie des pratiques religieuses et va à l'encontre de la moralité constitutionnelle.

## IRAK

Septembre 2017. **Kurdistan.** Le gouvernement autonome organise un référendum sur l'indépendance. Le Parlement irakien vote le 12 septembre contre la tenue de ce référendum. La Turquie et l'Iran y sont fermement opposés.

Le 15 septembre, le Parlement du Kurdistan, qui n'a pas siégé depuis deux ans, se prononce sur un cadre légal du référendum. Les États-Unis demandent l'arrêt de la procédure de référendum.

Le 18 septembre, la Cour suprême suspend le référendum pour inconstitutionnalité. Israël soutient le référendum.

La région autonome du Kurdistan compte trois gouvernorats : Erbil, Souleimaniye et Duhok. D'autres Kurdes vivent dans des « territoires disputés » qui, selon la Constitution irakienne de 2005, pourront être rattachés à la région autonome par référendum. Un grand nombre de chrétiens

170

et de yézidis n'ont pas participé au vote. Le « oui » recueille 93 % des suffrages et la participation a été de 72 %.

Bagdad refuse de négocier avec Massoud Barzani sur la « base du référendum » et le Premier ministre, Haïder al-Abadi, lui intime l'ordre de redonner aux autorités centrales le contrôle des aéroports d'Erbil et Souleimaniye. Le 28 septembre, l'Irak annonce la suspension de tous les vols internationaux vers le Kurdistan.

## IRAN

18 juillet, 3, 15 et 22 août, 23 septembre 2017. **États-Unis. Accord nucléaire.** Le 18 juillet, le département d'État et le Trésor imposent de nouvelles sanctions à dix-huit personnes et entités iraniennes liées aux missiles balistiques et au corps des gardiens de la Révolution, mais Donald Trump avait décidé la veille que les États-Unis continueront d'appliquer l'accord nucléaire, alors qu'il avait promis de le déchirer. L'Iran qualifie, le 3 août, les sanctions de « violation » de l'accord.

À la suite des sanctions américaines, le Parlement iranien réplique en votant un accroissement significatif de son programme balistique.

Le 15 août, l'Iran menace de quitter très rapidement l'accord si les États-Unis continuent leur politique de « sanctions et coercition ». Le 22 août, l'Iran menace de revenir à l'uranium enrichi si les États-Unis quittent l'accord. Donald Trump qualifie ce dernier de « mal négocié » et de « profondément imparfait ».

Le 23 septembre, les signataires de l'accord sur le nucléaire iranien se rencontrent à New York, en marge de l'Assemblée générale des Nations unies. Ils ne parviennent pas à parer la menace du retrait américain.

## ISRAËL

12 septembre 2017. **Juifs orthodoxes.** Par 8 voix contre 1, la Haute Cour de justice estime que la législation exemptant les ultra-orthodoxes de l'armée est discriminatoire. Des juifs haredim manifestent le 17 septembre à Méa-Sharin, quartier religieux de l'Ouest de Jérusalem.

## ITALIE

23 septembre 2017. **Mouvement 5 étoiles.** Ce mouvement reste une force en Italie. Vice-président de la Chambre des députés, Luigi Di Maio, 31 ans, est favori pour en prendre la tête. Il obtient en effet près de 80 % des trente-sept mille votes électroniques le 23 septembre. Il succède à Beppe Grillo, 69 ans, leader-fondateur du mouvement.

## LIBYE

5 et 25 juillet 2017. **Guerre civile.** Le maréchal Khalifa Haftar annonce, le 5 juillet, la reprise de l'intégralité de Benghazi. Pourtant, les combats continuent lors d'opérations dites de ratissage.

Le 25 juillet, le président Macron réunit, à La Celle-Saint-Cloud, le Premier ministre

libyen, Faiez el-Serraj, et le maréchal Haftar. Une déclaration conjointe est signée qui présente un engagement à un cessez-le-feu et une demande d'élections rapides. Mais il y a beaucoup de points laissés dans l'ombre. L'efficacité de l'accord ainsi conclu est très incertaine.

## POLOGNE

15, 18, 20, 26 et 28 juillet, 12 et 25 septembre 2017. **État de droit.** Le 15 juillet, le Sénat approuve deux projets de loi relatifs au pouvoir judiciaire. Le premier prévoit que le Parlement choisira les membres du Conseil national de la magistrature et le second que les présidents des tribunaux seront nommés par le ministre de la Justice.

La Commission européenne menace de sanctionner la Pologne. De façon inattendue, le 18 juillet, le président Andrzej Duda, pourtant issu du parti conservateur Droit et Justice, menace d'user de son droit de veto. Il veut que les membres du Conseil national de la magistrature soient élus à la majorité qualifiée et non à la majorité simple. La réforme est pourtant adoptée le 20 juillet. Mais le président Duda met son veto à deux des trois lois. Il ne l'applique pas à la loi sur le régime des tribunaux de droit commun placés sous la férule du ministre de la Justice. C'est la première fois qu'il s'oppose de façon aussi nette à son parti. Cependant, ce dernier n'entend pas céder.

Le 26 juillet, la Commission européenne se dit « prête à déclencher immédiatement » la procédure de suspension des droits de vote de la Pologne au sein de l'Union européenne. Elle exprime son inquiétude vis-à-vis de la réforme judiciaire. Le 28 juillet, la Pologne déclare qu'elle respecte les « standards européens ».

Le 12 septembre, la Commission transmet un avis motivé à la Pologne sur ses

réformes judiciaires. Le 25 septembre, le président Duda présente des pistes de modification des réformes judiciaires controversées.

## ROYAUME-UNI

Juillet-septembre 2017. **Brexit.** Dans une conférence de presse, le 12 juillet, à cinq jours du début d'un deuxième cycle de discussions sur la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne, Michel Barnier, nommé négociateur en chef de la Commission, presse Londres d'entrer de plain-pied dans la négociation. Après quatre jours de discussion, il demande au Royaume-Uni de « clarifier » ses positions sur la facture du divorce et les droits des citoyens.

Le 27 juillet, à Paris, le chancelier de l'Échiquier, Philip Hammond, partisan d'un Brexit « soft », craint des risques de fragmentation de la City et veut « garder une relation proche avec l'Union européenne ».

Le 15 août, le ministre chargé du Brexit souhaite l'instauration d'une « union douanière temporaire » avec l'Union européenne, afin de permettre une « transition en douceur » pour l'économie britannique. Le projet est froidement accueilli à Bruxelles.

Le 23 août, le Royaume-Uni fait un geste de compromis en se disant prêt à reconnaître, en cas de litige avec l'Union, un rôle indirect à la Cour de justice de l'Union européenne et propose une forme d'arbitrage dans lequel la Cour pourrait intervenir.

Le 28 août commence le troisième cycle de discussions sur le Brexit pour une durée de quatre jours. Il n'y a pas de progrès.

Le 6 septembre, le *Guardian* publie un rapport préliminaire secret et classifié « sensible », rédigé par le ministère de l'Intérieur sur la politique migratoire

vis-à-vis des citoyens européens après le Brexit. Le rapport veut mettre fin aux avantages dont bénéficient les candidats européens à l'immigration.

Michel Barnier se dit inquiet de la position britannique sur l'Irlande et « prêt à accélérer le rythme des négociations ».

Dans la nuit du 11 au 12 septembre, après deux jours de débats, les parlementaires adoptent le *Great Repeal Bill* devenu seulement l'*European Union Withdrawal Bill*, qui retire toute mention européenne de la législation britannique, par 326 voix contre 290. Sept travaillistes ont voté pour et treize se sont abstenus. C'est une première étape technique mais aussi symbolique du Brexit. Cependant, la loi transpose en même temps l'ensemble de la législation européenne dans le droit britannique. Le texte est critiqué pour les pouvoirs qu'il accorde à l'exécutif. Il abroge l'*European Communities Act* de 1972.

Le 16 septembre, Boris Johnson publie dans le *Daily Telegraph* une tribune favorable au « *hard Brexit* » et ressentie comme une critique de Theresa May.

La Première ministre semble atténuer ses positions en souhaitant décréter une période de transition de deux ans, au-delà de la date butoir de mars 2019, et continuer à contribuer au budget. Michel Barnier admet l'aspect « constructif » de ce discours mais demande des détails sur les « implications concrètes ». Le 26 septembre, Donald Tusk rencontre Theresa May à Londres et reconnaît l'absence de « progrès suffisants » ; il souligne cependant « un ton constructif et plus réaliste » de la Première ministre.

Les négociations reprennent le 25 septembre.

2 août 2017. **Monarchie.** Le prince consort Philip, duc d'Édimbourg, 96 ans, honore son 22 219<sup>e</sup> engagement

officiel au palais de Buckingham et met un terme à ses obligations publiques.

29 septembre 2017. **UKIP.** Le Parti pour l'indépendance du Royaume-Uni se dote d'un nouveau leader ; ce dernier est le quatrième à exercer cette fonction depuis la démission de Nigel Farage au lendemain du référendum sur le Brexit. Il s'agit de Henry Bolton, ancien officier et ancien policier. Depuis le référendum, le parti est miné par les dissensions internes et n'a eu aucun élu aux législatives.

24 septembre 2016. **Parti travailliste.** Le maire de Londres, Sadiq Khan, appelle à écarter Jeremy Corbyn, candidat à sa réélection à la tête du *Labour* lors de la consultation qui commence le 22 août. Owen Smith, 46 ans, député gallois, s'oppose à Jeremy Corbyn, 67 ans, chef du parti depuis 2015.

Jeremy Corbyn est réélu le 24 septembre, au congrès de Liverpool, grâce à la base militante du parti, avec 61,8 % des voix, battant largement Owen Smith. Mais le Parti travailliste n'en reste pas moins divisé, les élus lui étant hostiles.

## RUSSIE

17 juillet 2017. **Témoins de Jéhovah. Liberté religieuse.** Le 17 juillet, la Cour suprême confirme l'interdiction, déjà prononcée en avril, des témoins de Jéhovah, considérés comme « extrémistes ». Cela ouvre la voie à la dissolution des trois cent quatre-vingt-quinze communautés locales et à la confiscation de leurs biens. On compte cent soixante-quinze mille témoins de Jéhovah. La Russie avait pourtant été condamnée pour une décision semblable dans un arrêt du 10 juin 2010 (aff. 302 / 02, *Témoins de Jéhovah de Moscou c. Russie*).

## SYRIE

Juillet-septembre 2017. **Guerre civile.** Le 3 juillet, la magistrate française Catherine Marchi-Uhel est nommée à la tête du Mécanisme international, impartial et indépendant, chargé de centraliser les preuves des crimes en Syrie. Cet organisme pourra accuser les auteurs de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité mais ne pourra pas juger. Réputée pour son intégrité, cette magistrate a une expérience des tribunaux pénaux internationaux.

Le 5 juillet, le nouveau cycle de discussions sur la Syrie, qui se tient sur deux jours à Astana et est parrainé par la Russie, l'Iran et la Turquie, ne parvient pas à définir les « zones de désescalade ».

Le président Trump et le président Poutine, en marge du G20, s'entendent sur un cessez-le-feu dans le Sud de la Syrie à partir du 10 juillet. Le *Washington Post* révèle le 19 juillet que la CIA a suspendu un programme d'aide aux rebelles de l'Armée syrienne libre, ce que souhaitaient les Russes. Donald Trump a expliqué le 24 juillet que le programme était « massif, dangereux et inefficace ».

Le septième round de négociations commence à Genève le 10 juillet.

Le 3 août, une trêve entre en vigueur dans la province d'Homs. C'est la troisième « zone de désescalade ».

La magistrate suisse Carla Del Ponte, 70 ans, démissionne de la commission d'enquête sur la Syrie, ayant le sentiment « d'être uniquement utilisée comme une enquêtrice alibi sans soutien politique ». Damas n'étant pas partie à la Cour pénale internationale, il faudrait que celle-ci soit saisie par le Conseil de sécurité des Nations unies pour que soit ouverte une enquête.

Le 6 septembre, les Nations unies confirment dans un rapport de la

Commission des droits de l'homme que le régime syrien a bien utilisé du gaz sarin à Khan Cheikhoun, le 4 avril, faisant quatre-vingt-trois victimes.

Les ministres des Affaires étrangères des pays membres permanents du Conseil de sécurité se réunissent le 21 septembre en marge de l'Assemblée générale, permettant peut-être la création d'un « groupe de contact » voulue par la France.

## TUNISIE

13 août et 14 septembre 2017. **Femmes.** Le président Essebsi appelle, le 13 août, à mettre fin à la coutume qui veut que les femmes n'aient droit qu'à une demi-part lors des successions.

Le 14 septembre, la présidence de la République annonce l'abrogation de circulaires administratives interdisant le mariage de Tunisiennes avec des non-musulmans.

Le grand imam d'Al-Azhar rappelle que la femme n'a droit, d'après le Coran, qu'à la moitié de ce qu'hérite l'homme et qu'il est interdit pour une musulmane de prendre un époux en dehors de sa communauté religieuse. Mais les Tunisiens préfèrent se référer aux préceptes de l'université tunisienne Zitouna, plus ancienne qu'Al-Azhar.

## TURQUIE

Juillet-septembre 2017. **Liberté de la presse.** Le 24 juillet s'ouvre le procès de dix-sept journalistes et collaborateurs du quotidien turc d'opposition *Cumhuriyet*, en prison depuis plus de neuf mois. Le 28 juillet, sept accusés sont relâchés mais placés en liberté conditionnelle, alors que cinq sont maintenus en détention. Le 25 septembre, un tribunal d'Istanbul ordonne la remise en liberté du journaliste Kadri Gürsel

et le maintien en détention de quatre de ses confrères.

Le 1<sup>er</sup> août, le journaliste français indépendant Loup Bureau est placé en détention, soupçonné d'exercer des activités « terroristes », des photos le montrant avec des combattants kurdes syriens YPG, mouvement considéré comme terroriste par Ankara. Le 15 août, le président Macron téléphone au président Erdoğan et fait part de sa « préoccupation ». Le 27 août, dans un entretien téléphonique avec le président turc, il demande « la libération rapide » de Loup Bureau. Jean-Yves Le Drian, ministre de l'Europe et des Affaires étrangères français, se rend à Ankara, le 14 septembre. Loup Bureau est libéré le lendemain et revient en France le 17 septembre. Mais il reste cent soixante et onze journalistes en prison.

Accusé par la Turquie d'avoir insulté le président Erdoğan et d'être lié à un groupe d'extrême gauche illégal, le journaliste et écrivain turc Hamza Yalçın est arrêté en Espagne le 3 août, à la suite de l'émission d'un mandat à cet effet par Interpol. La Suède, où il vit en exil depuis 1984 et dont il a également la nationalité, lui vient en aide mais d'une façon bien faible.

Un autre point de tension surgit avec l'arrestation en Espagne, le 19 août, de Dogan Akhanli, 60 ans, écrivain allemand d'origine turque, dans un hôtel de Grenade où il passait de courtes vacances. Le ministre allemand des Affaires étrangères ainsi que la Chancelière réagissent immédiatement, et l'écrivain est libéré sous condition le lendemain. La justice espagnole dispose de quarante jours pour se prononcer sur le sort d'Akhanli, mais Angela Merkel

intervient directement auprès de Mariano Rajoy. Elle accuse la Turquie « d'avoir abusé Interpol dans cette affaire ». En réalité, Dogan Akhanli ne fait pas l'objet d'un mandat d'arrêt international, Interpol se contentant d'envoyer une « notice rouge » par laquelle la Turquie prie de lui livrer l'écrivain. L'Allemagne estime qu'on lui reproche ses écrits critiques sur le régime d'Ankara.

Dans un entretien au journal grec *Kathimerini* le 7 septembre, le président Macron déclare vouloir éviter la rupture.

Le procès des journalistes de *Cumhuriyet* reprend le 11 septembre.

#### UNION EUROPÉENNE

8 juillet et 21 septembre 2017. **Canada.** L'accord de libre-échange de l'Union européenne avec le Canada (CETA) sera appliqué « provisoirement » à partir du 21 septembre, annoncent les deux parties le 8 juillet.

Le 31 juillet, le Conseil constitutionnel français juge que le CETA n'implique pas une révision de la Constitution. S'agissant de la disposition très controversée relative au tribunal d'arbitrage, il considère que « le tribunal ne peut ni interpréter ni annuler les décisions prises par les États » et que ses pouvoirs sont « limités au versement de dommages pécuniaires et à la restitution de biens ». Il conclut que l'accord « ne méconnaît pas les conditions d'exercice de la souveraineté nationale ».

Le 6 septembre, le ministre des Affaires étrangères belge demande l'avis de la Cour de justice de l'Union européenne sur le CETA et notamment sur le mécanisme d'arbitrage.

CHRONIQUE  
CONSTITUTIONNELLE FRANÇAISE

(1<sup>er</sup> JUILLET – 30 SEPTEMBRE 2017)

175

REPÈRES

*1<sup>er</sup> juillet.* M. Benoît Hamon, ancien candidat socialiste à la présidence de la République, quitte le ps. Il fonde le « Mouvement du 1<sup>er</sup> juillet ».

*4 juillet.* Deux enfants de M. Fillon sont placés sous statut de témoins assistés dans l'enquête sur les soupçons d'emplois fictifs.

*7 juillet.* Ouverture d'une information judiciaire pour favoritisme et recel de favoritisme dans l'affaire Business France, qui met en cause Mme Pénicaud, ministre du Travail, à l'époque directrice générale de la société éponyme.

*8 juillet.* Réunion à Paris du parti La République en marche (REM). « Réussir le cap fixé par le président de la République », tel est, selon le Premier ministre, sa finalité.

*12 juillet.* M. Mélenchon (La France insoumise, FI), place de la République à Paris, manifeste contre le projet de loi de réforme du code du travail.

*17 juillet.* Le président Larcher ouvre au Sénat la première conférence nationale des territoires (CNT).

*18 juillet.* M. Mélenchon est, à son tour, mis en cause dans l'affaire des assistants parlementaires au Parlement européen.

*19 juillet.* Le président Macron se rend sur l'étape du Tour de France cycliste, La Mure-Serre-Chevalier.

*20 juillet.* Le parquet de Paris ouvre une information judiciaire pour abus de confiance dans l'affaire des assistants du MoDem.

*21 juillet.* Après l'échec à l'élection présidentielle, le FN tient un séminaire à son siège de Nanterre (Hauts-de-Seine).

*23 juillet.* Selon un sondage Ifop publié par *Le Journal du dimanche*, M. Macron chute de 10 points de popularité en un mois, avec un indice de satisfaction de 54 %. Celui de M. Philippe est de 58 %.

*26 juillet.* Le Conseil supérieur de l'audiovisuel sanctionne, par une amende d'un montant record, la

- chaîne de télévision c8 pour un canular homophobe de M. Hanouna portant atteinte au respect de la vie privée.
- 28 juillet. Un décret nomme Mme Ségolène Royal ambassadrice chargée de la négociation internationale pour les pôles Arctique et Antarctique.
- 30 juillet. Mme Rossi, députée REM (Hauts-de-Seine, 11<sup>e</sup>), est agressée sur un marché à Bagneux.
- 22 août. L'ancien président M. Hollande rompt le silence, à Angoulême (Charente), à l'égard de son successeur : « Il ne faudrait pas flexibiliser le marché du travail au-delà de ce que nous avons déjà fait, au risque de créer des ruptures. »  
M. Fillon, ancien candidat à l'élection présidentielle, rejoint le secteur privé de la finance.
- 27 août. Le président Macron devient minoritaire dans l'opinion publique, avec 40 % de personnes satisfaites, selon un sondage publié par *Le Journal du dimanche*. Un effondrement sans précédent, avec une chute de 14 points en un mois. Le Premier ministre subit un sort analogue avec une popularité de 47 %.
- 10 septembre. Mme Péresse (LR) lance son mouvement : « Libres ! ».
- 12 septembre. Manifestation nationale de la CGT contre le projet de réforme du code du travail.
- 13 septembre. Réuni à Lima (Pérou), le Comité international olympique confie à la Ville de Paris l'organisation des jeux Olympiques de 2024, un siècle après ceux de 1924. Sur-le-champ, un décret nomme un délégué interministériel.
- 16 septembre. Pour la première fois depuis 1972, les radicaux de gauche et le Parti radical valoisien se réunissent, lors d'une université commune, à Montpellier (Hérault).
- 18 septembre. Les députés REM se retrouvent en séminaire de rentrée à Aubervilliers (Seine-Saint-Denis).
- 19 septembre. Le Parti socialiste met en vente son siège historique de la rue de Solferino à Paris, à la suite de ses défaites électorales.
- 21 septembre. Nouvelle manifestation nationale de la CGT contre le projet de loi de réforme du code du travail. Le cardinal Barbarin, primat des Gaules, sera jugé pour non-dénonciation d'agressions sexuelles sur mineurs dans le diocèse de Lyon, décide le tribunal correctionnel. M. Philippot, vice-président du Front national, quitte ce dernier, à la suite d'un désaccord avec Mme Le Pen sur la ligne du parti.
- 22 septembre. À l'occasion du cinquantième anniversaire de la Réforme, le président Macron appelle les protestants à rester « la vigie de la République, son avant-garde dans ses combats philosophiques, moraux et politiques ».
- 23 septembre. La France insoumise organise à Paris, entre la Bastille et la place de la République, un rassemblement contre le « coup d'État social », au lendemain de la publication des ordonnances modifiant le code du travail. MM. Laurent et Hamon défilent aux côtés de M. Mélenchon.
- 24 septembre. Le président Macron demeure minoritaire, avec 45 % de personnes satisfaites, à l'instar du Premier ministre, 48 %, selon un sondage publié par *Le Journal du dimanche*.
- 27 septembre. Le sommet franco-italien, réuni à Lyon, décide que les chantiers navals de Saint-Nazaire

(Loire-Atlantique) passent sous pavillon italien. À titre provisoire, en juillet dernier, le président Macron avait procédé à leur nationalisation.

Un projet de fusion entre les sociétés Alstom et Siemens, en matière ferroviaire, est annoncé : le TGV sous contrôle allemand ou européen ?

29 septembre. M. Philippot (ex-FN) fonde son parti : « Les Patriotes ».

30 septembre. M. Philippe Richert (LR), président de la région du Grand Est et de l'association des Régions de France, démissionne de ses fonctions du fait du non-respect par l'État de ses engagements financiers.

#### AMENDEMENTS

– *Cavaliers législatifs*. Dépourvus de lien, même indirect, avec les lois pour la confiance dans la vie politique du 15 septembre (JO, 16-9), des amendements ont été censurés par le Conseil constitutionnel : l'article 7 de la loi ordinaire (752 DC, § 80); l'article 2 de la loi organique (753 DC, § 10); les articles 16, II-III, et 23 (753 DC, § 55 et 70) (cette *Chronique*, n° 162, p. 173).

– *Mode d'exercice*. L'examen du projet de loi d'habilitation à prendre par ordonnances pour réformer le code du travail n'a pas affecté ce droit, a jugé le Conseil constitutionnel, nonobstant le recours à la procédure accélérée (art. 45 C) et la brièveté des délais d'examen ou la faiblesse alléguée des moyens dont auraient disposé les nouveaux députés. Dès lors, la procédure d'adoption de la loi n'a pas méconnu les exigences constitutionnelles « de clarté et de sincérité » des débats parlementaires (751 DC, § 9) (JO 16-9).

V. *Conseil supérieur de la magistrature. Gouvernement. Loi. Loi organique.*

#### ASSEMBLÉE NATIONALE

– *Bibliographie*. F. de Rugy, « Bâtir une Assemblée nouvelle », *Le Journal du dimanche*, 30-7.

– *Bureau*. Par une décision 2017-27 ELEC du 27 juillet (JO, 3-8), le Conseil constitutionnel a décliné sa compétence, sur recours de trois députés, en l'absence d'une disposition de la Constitution ou d'une loi organique, pour apprécier la régularité de l'élection des vice-présidents, le 11 juillet, conformément à sa décision de principe « Yannick Piat » (cette *Chronique*, n° 38, p. 167).

– *Composition*. M. Bompard (Vaucluse, 4<sup>e</sup>) (NI) a démissionné de son mandat, le 21 août (JO, 25-8). Au préalable, les huit députés nommés membres du gouvernement Philippe II (cette *Chronique*, n° 163, p. 176) – MM. Le Maire, Castaner, Travert, Mahjoubi et Griveaux, ainsi que Mmes Girardin, Poirson et Darrieussecq – ont renoncé à leur mandat, le 21 juillet (JO, 23-7).

– *Condition des députés*. Par une décision en date du 2 août, le bureau a décidé la suppression des cartes de transport gratuit ou à tarif réduit pour les membres honoraires, ainsi que le régime spécial de retraite des députés, qui sera aussi aligné sur le droit commun de la fonction publique. Enfin, l'allocation chômage des anciens députés sans activité sera aussi alignée sur le droit commun de l'assurance chômage.

– *Déontologue de l'Assemblée nationale*. Notre collègue Mme Agnès Roblot-Troizier a été nommée, le 2 août

(*Le Monde*, 4-8). C'est le quatrième titulaire du poste, au statut législatif désormais (cette *Chronique*, n° 150, p. 130).

– *En vue d'une nouvelle Assemblée nationale*. Sept groupes de travail, composés de dix députés, dans le respect du pluralisme, ont été constitués par le bureau, à l'initiative du président, le 2 août, dans les domaines ci-après.

- Groupe 1 – Le statut des députés et leurs moyens de travail: présidente, Virginie Duby-Muller (LR); rapporteur, Yves Blein (REM).
- Groupe 2 – Les conditions de travail de l'Assemblée nationale et le statut des collaborateurs parlementaires: président, Michel Larive (FI); rapporteure, Jacqueline Maquet (REM).
- Groupe 3 – Procédure législative, organisation parlementaire et droits de l'opposition: président, Jean-Luc Warsmann (Les Constructifs, LC); rapporteur, Jean-Michel Clément (REM).
- Groupe 4 – Les moyens de contrôle et d'évaluation: président, Jean-Noël Barrot (MoDem); rapporteur, Jean-François Eliaou (REM).
- Groupe 5 – Le développement durable dans la gestion et le fonctionnement de l'Assemblée nationale: présidente, Coralie Dubost (REM); rapporteur, Bruno Millienne (MoDem).
- Groupe 6 – La démocratie numérique et les nouvelles formes de participation citoyenne: présidente, Cécile Untermaier (Nouvelle Gauche, NG); rapporteure, Paula Forteza (REM).
- Groupe 7 – L'ouverture de l'Assemblée nationale à la société et son rayonnement scientifique et culturel:

présidente, Elsa Faucillon (Gauche démocrate et républicaine, GDR); rapporteure, Delphine O (REM).

«L'objectif poursuivi, selon le président de Rugy, est de bâtir une assemblée nouvelle, en complément de la réforme institutionnelle lancée par le président de la République» (entretien au *Journal du dimanche*, 30-7).

– *Président*. Les membres de son cabinet ont été nommés par arrêtés (*JO*, 12 et 14-7).

V. *Bicamérisme*. *Code électoral*. *Commissions*. *Conseil constitutionnel*. *Contentieux électoral*. *Déontologie parlementaire*. *Immunités parlementaires*. *Incompatibilités parlementaires*. *Indemnité parlementaire*. *Séance*.

#### AUTORITÉ JUDICIAIRE

– *Bibliographie*. Cour de cassation, *Rapport annuel 2016*, Paris, La Documentation française, 2017; «Fillon: quand les juges s'invitent en politique» (débat): P. Avril, «L'État de droit contre l'État républicain», D. de Béchillon, «Torquemada aux manettes», F. Hamon, «L'État de droit et le principe de l'opportunité des poursuites», O. Jouanjan, «Un "coup d'État de droit" ?», *Le Débat*, n° 196, 2017, p. 95-121.

– *Juges des tribunaux de commerce*. Le décret 2017-1163 du 12 juillet est relatif à la déontologie, l'éligibilité et la discipline desdits juges (*JO*, 14-7).

#### AUTORITÉ JURIDICTIONNELLE

– *Bibliographie*. Conseil d'État, *Rapport public 2017*, Paris, La Documentation française, 2017.

## BICAMÉRISME

– *Commissions mixtes paritaires.* Députés et sénateurs sont parvenus à un accord à propos du projet de loi d’habilitation pour le renforcement du dialogue social. À l’opposé, le désaccord persistant relatif à la suppression de la réserve parlementaire (projet de loi organique pour la confiance dans la vie politique) a été surmonté, le 9 août, par le dernier mot de l’Assemblée nationale, à la majorité absolue (art. 46, al. 3, de la Constitution). La clef de répartition dans chacune d’entre elles est ainsi fixée: 4 REM et 3 LR à l’Assemblée; 3 LR, 3 S et 1 UC (Union centriste), au Sénat, avant le renouvellement de septembre.

V. *Assemblée nationale. Sénat.*

## CODE ÉLECTORAL

– *Bibliographie.* J.-P. Camby, «L’utilisation d’un véhicule financé par l’indemnité représentative de frais de mandat d’un parlementaire (IRFM) dans le cadre d’une campagne électorale est-elle “indirectement” prohibée?», *LPA*, 19-7.

– *Contrôle de la situation fiscale des parlementaires.* Le nouvel article LO 136-4 (rédaction de la loi organique 2017-1338 du 15 septembre) (*JO*, 16-9) organise une procédure à cette fin. Dans le mois suivant son entrée en fonction, le député reçoit de l’administration fiscale une attestation relative à ses obligations de déclaration et de paiement des impôts dont il est redevable.

En cas de non-conformité, le député dispose d’un délai d’un mois pour régulariser sa situation ou contester. Au terme de ce délai, l’administration fiscale transmet l’attestation au bureau de l’Assemblée

nationale et au déontologue. En l’absence d’une mise en conformité et de contestation, ledit bureau saisit le Conseil constitutionnel. Ce dernier peut, en fonction de la gravité du manquement, déclarer le député inéligible à toutes les élections pour une durée maximale de trois ans et démissionnaire d’office de son mandat par la même décision.

Au surplus, les articles 26 et 27 de la loi 2017-1339 du 15 septembre modifient et précisent les modalités de financement des campagnes électorales: prêts accordés par des personnes physiques à un candidat (nouvel art. L. 52-7-1 du code électoral); sanction infligée au candidat n’ayant pas respecté ces conditions (nouvel art. L. 113-1), notamment.

179

V. *Collectivités territoriales. Déontologie parlementaire. Incompatibilités parlementaires. Indemnité parlementaire. Loi. Loi organique.*

## COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

– *Libre administration (art. 72 C).* L’interdiction d’employer un membre de sa famille dans le cabinet d’un élu local (art. 15 de la loi 2017-1339 du 15 septembre) (*JO*, 16-9) a été censurée par le Conseil constitutionnel, motif pris de ce qu’en confiant à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique le pouvoir d’adresser une injonction pour faire cesser un manquement, le législateur a méconnu ce principe constitutionnel (752 DC, § 44).

V. *Loi.*

## COMMISSION D’ENQUÊTE

– *Faux témoignage.* Le professeur Michel Aubier a été condamné, le 5 juillet, à six mois de prison avec sursis et

50000 euros d'amende pour faux témoignage devant la commission d'enquête du Sénat sur la pollution de l'air (cette *Chronique*, n° 158, p. 177). C'est la première condamnation prononcée à ce titre (*BQ*, 6-7).

#### COMMISSIONS

– *Assemblée nationale*. Mme Sabine Thillaye, députée (REM) d'Indre-et-Loire (5<sup>e</sup>), a été élue présidente de la commission des affaires européennes, le 5 juillet.

180 – *Sénat*. M. Christian Cambon, sénateur (LR) du Val-de-Marne, a été élu président de la commission des affaires étrangères et de la défense, le 12 juillet, en remplacement de M. Jean-Pierre Raffarin (LR).

Le Sénat a renouvelé à sa commission des lois, le 20 juillet et pour la quatrième fois, les prérogatives des commissions d'enquête pour le suivi de la loi du 11 juillet 2017 prorogeant l'état d'urgence.

#### CONGRÈS DU PARLEMENT

– *Engagement présidentiel*. À l'imitation de la procédure américaine du message sur l'état de l'Union, le président Macron a pris un engagement inédit : « Tous les ans, je reviendrai devant vous pour vous rendre compte » (*Le Monde*, 5-7). Cette attitude confirme la disparition du droit de message inaugural de la fonction observée depuis M. Sarkozy.

– *Réunion (art. 18 de la Constitution)*. Le chef de l'État a réuni les parlementaires, le 3 juillet (cette *Chronique*, n° 163, p. 162). Après que M. de Rugy, président du Congrès, a demandé une minute de silence pour honorer la mémoire de Simone Veil, décédée le 30 juin, M. Macron est intervenu

en annonçant, notamment, un vaste programme de réforme institutionnelle concernant les points suivants : réduction du nombre de parlementaires ; évaluation de tous les textes ; simplification de la navette entre les assemblées ; vote de la loi en commission ; introduction d'une dose de proportionnelle dans le mode de scrutin des élections législatives ; limitation du cumul des mandats dans le temps ; réforme du Conseil économique, social et environnemental ; accélération du temps législatif ; suppression de la Cour de justice de la République ; transformation du Conseil supérieur de la magistrature et réforme du droit de pétition. Une réforme qui devrait emprunter la voie parlementaire ou, à défaut, celle du référendum (art. 89 C). Les présidents des groupes parlementaires se sont exprimés, après le départ du président de la République, celui du groupe socialiste entre autres – lequel s'était abstenu, en 2009, après le discours de M. Sarkozy (cette *Chronique*, n° 131, p. 183). Les communistes et les Insoumis ont refusé de siéger, lors de la troisième réunion (cette *Chronique*, n° 157, p. 151), ainsi que deux députés UDI et une sénatrice EELV. Ils ont organisé des rassemblements de protestation.

#### V. Président de la République.

#### CONSEIL CONSTITUTIONNEL

– *Bibliographie*. *Les Nouveaux Cahiers du CC*, n° 55-56, *La réforme de la motivation des décisions du Conseil constitutionnel à l'épreuve des modèles étrangers*, Paris, Lextenso, 2017.

– *Chr.* *Les Nouveaux Cahiers du CC*, n° 55-56, Paris, Lextenso, 2017, p. 283.

– *Administration*. M. Laurent Vallée a mis fin, sur sa demande, à compter du 15 août, à sa fonction de secrétaire général du Conseil. Nommé en 2015 (cette *Chronique*, n° 154, p. 185), il rejoint le secteur privé. M. Jean Maïa, conseiller d'État, selon la pratique observée, a été nommé à cet emploi par décret du 9 août, à compter du 28 août (*JO*, 10-8). Il exerçait, jusqu'à ce jour, la fonction de directeur des affaires juridiques au ministère de l'Économie et des Finances.

– *Composition : une nomination-renonciation*. En remplacement de notre collègue Mme Nicole Belloubet devenue garde des Sceaux (cette *Chronique*, n° 163, p. 163), le président du Sénat a nommé, par une décision du 2 août (*JO*, 3-8), M. Michel Mercier, sénateur centriste du Rhône, ancien garde des Sceaux, après avis favorable de la commission des lois. Cependant, le même jour, *Le Canard enchaîné* mettait en cause l'intéressé pour avoir eu recours à des emplois familiaux. Le 4 août, le parquet national financier ouvrait une enquête préliminaire pour soupçon de détournement de fonds publics, le président du Sénat refusant la perquisition du bureau de M. Mercier. Simultanément, le Conseil constitutionnel, par un communiqué de presse du 4 août, rappelait, à toutes fins utiles, qu'il lui appartenait seul de se prononcer sur la condition de ses membres. Dès lors que la date de la prestation de serment n'était pas fixée par le chef de l'État, date à laquelle la nomination devient effective, M. Mercier a pris la décision de renoncer à rejoindre le Conseil, le 8 août : « Je considère aujourd'hui que je ne pourrai pas siéger avec la sérénité nécessaire » (*Le Monde*, 10-8). Une décision unique, à ce jour. Deux

magistrats du parquet national financier devaient procéder ultérieurement à une perquisition au Sénat, le 16 août (*Le Monde*, 20/21-8).

– *Condition des membres*. À l'annonce qu'une enquête préliminaire avait été ouverte à propos de la nomination de M. Michel Mercier, le Conseil constitutionnel, dans son communiqué de presse du 4 août, « sans préjuger en rien de son résultat », a rappelé les dispositions du décret du 13 novembre 1959 sur les obligations de ses membres : « Il appartient au Conseil constitutionnel d'apprécier si l'un de ses membres a manqué à ses obligations. En pareil cas, le Conseil constitutionnel se prononce à la majorité des membres le composant. Le Conseil constitutionnel peut, le cas échéant, constater la démission d'office de l'un de ses membres » ([Conseil-constitutionnel.fr](http://Conseil-constitutionnel.fr)). Autrement dit, « le Conseil constitutionnel est seul juge du respect par ses membres des obligations qui s'imposent à eux », ainsi que l'avait décidé le Conseil d'État à propos de la participation de Simone Veil à la campagne du référendum européen de 2005 (6 mai 2005, « Hoffer ») (cette *Chronique*, n° 115, p. 195).

– *Décisions*. V. tableau *ci-après*.

– *Membre de droit*. M. Giscard d'Estaing a participé à la séance du 31 juillet (745 DC), puis à celle du 7 septembre (751 DC).

– *Présidence*. M. Jospin, doyen d'âge, a présidé la séance du 7 juillet (642 et 643 / 650 QPC) (*JO*, 9-7) et celle du 21 suivant (644, 645 et 646/647 QPC) (*JO*, 23-7).

– *Procédure*. Quoique séparés et limités

- 
- 7-7 2017-642 QPC, Abattement sur les plus-values mobilières (JO, 9-7). V. *Question prioritaire de constitutionnalité et ci-dessus*.  
2017-643 / 650 QPC, Majoration de l'assiette de contributions sociales sur le revenu (JO, 9-7). V. *Question prioritaire de constitutionnalité et ci-dessus*.
- 20-7 2017-172 PDR, Observations sur l'élection présidentielle des 23 avril et 7 mai 2017 (JO, 22-7). V. *Élection présidentielle*.
- 21-7 2017-644 QPC, Communauté de communes du pays roussillonnais (JO, 23-7). V. *Droits et libertés. Question prioritaire de constitutionnalité et ci-dessus*.  
2017-645 QPC, Huis clos (JO, 23-7). V. *Droits et libertés et ci-dessus*.  
2017-646 / 647 QPC, Données de connexion (JO, 23-7). V. *Droits et libertés. Loi. Question prioritaire de constitutionnalité et ci-dessus*.  
AN, Pyrénées-Orientales, 3<sup>e</sup>, à AN, Bouches-du-Rhône, 12<sup>e</sup> (JO, 25-7). V. *Contentieux électoral*.  
AN, Essonne, 2<sup>e</sup>, à AN, Yonne, 3<sup>e</sup> (JO, 28-7). V. *Contentieux électoral*.
- 182 27-7 2017-27 ELEC, Élection des vice-présidents de l'Assemblée nationale (JO, 3-8). V. *Assemblée nationale*.
- 28-7 AN, Haute-Savoie, 1<sup>re</sup>, à AN, Guyane, 1<sup>re</sup> (JO, 2-8). V. *Contentieux électoral*.
- 31-7 2017-749 DC, Accord économique et commercial entre le Canada, l'Union européenne et les États membres (JO, 11-8). V. *Engagement international et ci-dessus*.
- 4-8 AN, Drôme, 1<sup>re</sup>, à AN, Français établis hors de France, 1<sup>re</sup> (JO, 8-8). V. *Contentieux électoral*.  
2017-648 QPC, Données de connexion (JO, 8-8). V. *Droits et libertés. Loi*.  
2017-649 QPC, Propriété intellectuelle (JO, 8-8). V. *Droits et libertés*.
- 28-8 Délégation de signature au secrétaire général du Conseil (JO, 29-8). V. *ci-dessus*.
- 7-9 2017-751 DC, Loi d'habilitation par ordonnances pour le renforcement du dialogue social (JO, 16-9). V. *Amendements. Droits et libertés. Habilitation législative et ci-dessus*.
- 8-9 2017-752 DC, Loi pour la confiance dans la vie politique (JO, 16-9). V. *Amendements. Code électoral. Collectivités territoriales. Déontologie parlementaire. Droits et libertés. Étude d'impact*.  
2017-753 DC, Loi organique pour la confiance dans la vie politique (JO, 16-9). V. *Amendements. Code électoral. Conseil supérieur de la magistrature. Droits et libertés. Élection présidentielle. Incompatibilités parlementaires. Indemnité parlementaire*.
- 15-9 2017-653 QPC, Confédération générale du travail, Force ouvrière (JO, 17-9). V. *Question prioritaire de constitutionnalité*.  
2017-655 QPC, Accès aux archives publiques (JO, 17-9). V. *Droits et libertés*.
- 

en nombre, les députés des trois gauches (radicale, socialiste et communiste) sont parvenus à déposer une saisine commune dirigée contre le projet de loi habilitant le gouvernement à modifier le code du travail par ordonnances (751 DC) (JO, 16-9).

De manière classique, le Conseil a validé, sous bénéfice d'une réserve d'interprétation, la suppression de la réserve parlementaire (753 DC, § 14 et 49). Il s'est affranchi du délai d'examen d'un mois (92-308 DCH, Rec. p. 55) pour le contrôle d'un volumineux traité (749 DC) (JO, 11-8).

V. *Assemblée nationale. Collectivités territoriales. Contentieux électoral. Droits et libertés. Élection présidentielle. Engagement international. Immunités parlementaires. Indemnité parlementaire. Question prioritaire de constitutionnalité. Sénat.*

CONSEIL DES MINISTRES

– *Conseil franco-allemand.* Le conseil s’est réuni à Paris, le 13 juillet. La coopération en matière de défense est désormais symbolisée par la base aérienne commune d’Évreux (Eure). Au reste, les ministres de l’Intérieur français et allemand ont participé à un conseil de défense commun (*Le Journal du dimanche*, 16-7).

– *Ordre du jour.* Le chef de l’État a procédé au retrait du projet de loi de simplification administrative prévu initialement, le 9 août (*Le Journal du dimanche*, 30-7).

– *Périodicité.* Au cours de la période estivale, le conseil a été réuni le 9 août, puis le 30 suivant. Un dîner réunissant les conjoints des ministres s’est tenu la veille des vacances; un séminaire, le 28 août, a précédé le conseil de rentrée. Au demeurant, un conseil de défense précède désormais le conseil des ministres.

V. *Déclaration du gouvernement. Gouvernement. Ministres. Premier ministre. Président de la République. Responsabilité du gouvernement.*

CONSEIL SUPÉRIEUR DE LA  
MAGISTRATURE

– *Bibliographie. Rapport d’activité 2016,* Paris, La Documentation française, 2017.

– *Déclaration de situation patrimoniale.* Le Conseil constitutionnel a censuré pour vice de procédure un amendement, pris sur le fondement de l’article 65 C, qui ne présentait aucun lien avec la loi organique concernée (753 DC, § 55) (cette *Chronique*, n° 160, p. 159).

V. *Autorité judiciaire.*

CONSTITUTION

– *Bibliographie.* P. Jan, *Les Constitutions de la France*, t. 3, *La Constitution de 1958. La République gouvernée*, Paris, LGDJ, 2017.

CONTENTIEUX ÉLECTORAL

– *Bureau de l’Assemblée nationale.*  
V. *Assemblée nationale.*

– *Élections législatives.* Le scrutin de juin (cette *Chronique*, n° 163, p. 167) a donné lieu à deux cent dix-sept requêtes. Le Conseil constitutionnel (art. 59 C) a examiné celles qui, à l’évidence, n’impliquent pas une « instruction préalable contradictoire » (art. 38 de l’ordonnance du 7 novembre 1958). Il a procédé à leur rejet.

I. Selon une jurisprudence classique ont été frappées, à ce titre, d’irrecevabilité, par exemple, les requêtes dirigées contre les seules opérations du premier tour (21 juillet, AN, Pyrénées-Orientales, 3<sup>e</sup>) (*JO*, 25-7); contre les résultats des opérations dans deux circonscriptions (21 juillet, AN, Nouvelle-Calédonie, 1<sup>re</sup> et 2<sup>e</sup>) (*JO*, 28-7); présentée tardivement (21 juillet, AN, Bouches-du-Rhône, 12<sup>e</sup>) (*JO*, 26-7); sollicitant l’avis du Conseil à propos d’éventuelles irrégularités commises lors de la campagne (4 août, AN, Vaucluse, 1<sup>re</sup>) (*JO*, 8-8); demandant

la vérification du compte de campagne du candidat élu (28 juillet, AN, Pas-de-Calais, 10<sup>e</sup>) (*JO*, 1<sup>er</sup>-8); présentant une demande de dédommagement financier en raison d'un dysfonctionnement dans la distribution de documents électoraux (4 août, AN, Vaucluse, 5<sup>e</sup>) (*JO*, 8-8); ou tendant à ce que le Conseil déclare que le requérant également candidat a recueilli 5% des suffrages exprimés (21 juillet, AN, Rhône, 9<sup>e</sup>) (*JO*, 28-7).

184 II. Le Conseil a rejeté, au fond, des arguments manifestement infondés sur le résultat des opérations: des allégations qui ne sont pas assorties des précisions et justifications permettant au juge d'en apprécier la portée (21 juillet, AN, Essonne, 2<sup>e</sup>) (*JO*, 28-7); des irrégularités sans influence, eu égard à l'écart de voix (28 juillet, AN, Marne, 5<sup>e</sup>) (*JO*, 1<sup>er</sup>-8); la mise à distribution tardive de bulletins de vote dans des bureaux de vote (28 juillet, AN, Rhône, 4<sup>e</sup>) (*JO*, 1<sup>er</sup>-8). Le Conseil a rappelé, au surplus, que «la presse écrite est libre de rendre compte comme elle l'entend de la campagne des différents candidats, comme de prendre position en faveur de l'un d'entre eux» (28 juillet, AN, Maine-et-Loire, 4<sup>e</sup>) (*JO*, 1<sup>er</sup>-8).

III. Une question prioritaire de constitutionnalité (art. 16-1 du règlement de procédure) (cette *Chronique*, n° 146, p. 183) s'est greffée (7 août, AN, Gard, 6<sup>e</sup>) (*JO*, 8-8). Le requérant mettait en cause le scrutin majoritaire (art. 123 du code électoral, rédaction de la loi du 11 juillet 1986), considérant qu'« aucune section du peuple » ne peut s'attribuer l'exercice de la souveraineté (art. 1<sup>er</sup> C). Le Conseil a rejeté l'argumentation en estimant que la question soulevée n'était ni nouvelle ni sérieuse, au sens de l'article 23-5 de l'ordonnance du

7 novembre 1958. Ce mode de scrutin a été déclaré conforme au principe constitutionnel du pluralisme des courants d'idées et d'opinions (art. 4, al. 3, de la Constitution) (cette *Chronique*, n° 163, p. 167).

V. *Assemblée nationale. Conseil constitutionnel. Droits et libertés.*

#### COUR DE JUSTICE DE LA RÉPUBLIQUE

– *Renvoi devant la formation de jugement.* M. Léotard, ancien ministre de la Défense, a été mis en examen dans l'affaire Karachi, le 4 juillet, après M. Ballardur (cette *Chronique*, n° 163, p. 164) (*Le Figaro*, 5-7).

V. *Ministres.*

#### DÉCLARATION DU GOUVERNEMENT

– *Article 50-1 de la Constitution.* Au lendemain de l'approbation par l'Assemblée nationale de sa déclaration de politique générale (v. *Responsabilité du gouvernement*), M. Édouard Philippe s'est rendu au Sénat, le 5 juillet, où il a évoqué les réformes constitutionnelles annoncées par le président de la République, deux jours au préalable, et, plus longuement, traité de l'organisation territoriale et de la décentralisation. La déclaration du Premier ministre a été suivie d'un débat qu'il a conclu, mais non d'un vote.

V. *Congrès du Parlement. Premier ministre. Responsabilité du gouvernement. Sénat.*

#### DÉONTOLOGIE

– *Bibliographie.* Ph. Blachère et J.-É. Gicquel, *Les Grands Textes de la déontologie de la vie publique*,

avant-propos J.-L. Nadal, Paris, LGDJ, 2017.

V. *Assemblée nationale*.

DÉONTOLOGIE PARLEMENTAIRE

– *Prévention des conflits d'intérêts*. La loi du 15 septembre 2017 renforce la prévention : chaque assemblée, après consultation de l'organe chargé de la déontologie, détermine des règles à cette fin. Elle détermine également les modalités de tenue d'un registre public recensant les cas dans lesquels un parlementaire a estimé ne pas pouvoir participer aux travaux du Parlement en raison d'une situation de conflit (art. 4 *quater* de l'ordonnance du 17 novembre 1958, rédaction de l'art. 3 de la loi pour la confiance dans la vie politique). De surcroît, le bureau de chaque assemblée détermine les conditions dans lesquelles le déontologue peut demander communication aux parlementaires « d'un document nécessaire à l'exercice de ses missions » (art. 4 *septies* de l'ordonnance précitée, rédaction de l'art. 4 de la loi susvisée).

V. *Assemblée nationale*. *Code électoral*. *Loi. Sénat*.

DROIT ADMINISTRATIF

– *Bibliographie*. *Les Grands Arrêts de la jurisprudence administrative*, 21<sup>e</sup> éd., Paris, Dalloz, 2017.

DROIT CONSTITUTIONNEL

– *Bibliographie*. Ph. Ardant et B. Mathieu, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, 29<sup>e</sup> éd., Paris, Lextenso, 2017 ; Ph. Blachère, *Droit constitutionnel*, 4<sup>e</sup> éd., Paris, Hachette, 2017 ;

J.-Ph. Derosier (dir.), *La Désignation des gouvernants*, Paris, LexisNexis, 2017 ; J. Gicquel et J.-É. Gicquel, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, 31<sup>e</sup> éd., Paris, Lextenso, 2017 ; F. Hamon et M. Troper, *Droit constitutionnel*, 38<sup>e</sup> éd., Paris, Lextenso, 2017 ; M. Verpeaux, P. de Montalivet, A. Roblot-Troizier et A. Vidal-Naquet, *Droit constitutionnel. Les grandes décisions de la justice*, 2<sup>e</sup> éd., Paris, PUF, 2017 ; I. Thumerel et G. Toulemonde, *L'Essentiel des principes fondamentaux de droit constitutionnel*, Paris, Gualino, 2017 ; G. Toulemonde, *L'Essentiel des institutions de la V<sup>e</sup> République*, 5<sup>e</sup> éd., Paris, Gualino, 2017 ; « Actualité des primaires » (dossier), considérations introductives D. Mongoin, *RDP*, 2017, p. 507.

DROIT DE L'UNION EUROPÉENNE

– *Bibliographie*. A. Berramdane et J. Rossetto, *Droit de l'Union européenne*, 3<sup>e</sup> éd., Paris, LGDJ, 2017.

DROIT PARLEMENTAIRE

– *Bibliographie*. *Écrits de Jean-Louis Héryn*, préface G. Larcher, Sénat, 2017.

DROITS ET LIBERTÉS

– *Bibliographie*. W. Mastor, J. Benetti, P. Égéa et X. Magnon (dir.), *Les Grands Discours de la culture juridique*, préface R. Badinter, Paris, Dalloz, 2017 ; J. Charruau, « Le "sexisme" : une interdiction générale qui nous manque », *RDP*, 2017, p. 765.

– *Audience publique du jugement d'une affaire pénale (art. 6, 8, 9 et 16 de la Déclaration de 1789)*. Ce principe peut exceptionnellement être écarté, à la seule

demande de droit d'une victime, partie civile devant la cour d'assises, pour le jugement de certains crimes graves (art. 306 du code de procédure pénale). Le huis clos a pour finalité d'assurer la protection de la vie privée. Le législateur, qui a défini les circonstances particulières, a poursuivi un objectif d'intérêt général en écartant la publicité, a jugé le Conseil (645 QPC, § 5) (*JO*, 23-7).

186

– *Détermination des conditions collectives de travail* (al. 6 du *Préambule de la Constitution de 1946*). À l'occasion de l'examen du projet de loi habilitant le gouvernement à modifier le code du travail par ordonnances, le Conseil constitutionnel a précisé que, si les organisations syndicales ont « vocation naturelle à assurer, notamment par la voie de la négociation collective, la défense des droits et libertés des travailleurs », elles ne disposent pas pour autant d'un « monopole » de la représentation des salariés en l'espèce (751 DC, § 10) (*JO*, 16-9).

– *Droit de demander compte à tout agent public de son administration* (art. 15 de la *Déclaration de 1789*). Selon le Conseil constitutionnel, ce droit garantit, en l'espèce, celui d'accès aux documents d'archives publiques. Mais il est loisible au législateur d'apporter à ce dernier « des limitations liées à des exigences constitutionnelles ou justifiées par l'intérêt général à la condition qu'il n'en résulte pas d'atteintes disproportionnées au regard de l'objectif poursuivi » (655 QPC, § 4). À cet égard, la consultation anticipée des archives publiques émanant du président de la République, du Premier ministre et des autres membres du gouvernement bénéficie d'une « protection particulière » dès lors que ces archives « peuvent

comporter des informations susceptibles de relever du secret des délibérations du pouvoir exécutif ». Le législateur a donc poursuivi un objectif d'intérêt général pour la conservation et le versement de ces documents (§ 7), d'autant que la restriction au droit d'accès est limitée dans le temps (§ 8). Une décision fondatrice, sans nul doute. (*JO*, 17-9).

– *Droit de propriété* (art. 2 et 17 de la *Déclaration de 1789*). De manière classique, le Conseil décide que seule une atteinte disproportionnée au droit de propriété intellectuelle, au cas particulier, encourt la censure (649 QPC) (*JO*, 8-8).

– *Droits de l'enfant*. Dans un arrêt rendu le 5 juillet, la Cour de cassation reconnaît la filiation d'enfants nés par gestation pour autrui à l'étranger (cette *Chronique*, n° 156, p. 180).

– *Égalité devant la loi et accessibilité aux emplois publics* (art. 6 de la *Déclaration de 1789*). L'interdiction faite à un ministre de recruter des collaborateurs familiaux (art. 11 de la loi 2017-1339 du 15 septembre) (*JO*, 16-9) a été validée par le Conseil constitutionnel (752 DC), au nom de l'intérêt général poursuivi, sachant, au demeurant, que l'accès aux emplois publics peut être différencié pour des personnes se trouvant dans des situations différentes (§ 34-35). Cette analyse est applicable aux collaborateurs des parlementaires (§ 41).

– *État d'urgence*. V. *Gouvernement*.

– *Liberté d'aller et de venir et droit de mener une vie familiale normale*. V. *Gouvernement*.

– *Liberté d'expression* (art. 11 de la *Déclaration de 1789*). Le Conseil

constitutionnel a censuré une disposition de la loi du 15 septembre 2017 pour la confiance dans la vie politique qui prévoyait une inéligibilité obligatoire pour certains délits de presse: « or la liberté d'expression revêt une importance particulière dans le débat politique et dans les campagnes électorales ». En pareille occurrence, le législateur a porté à cette liberté cardinale « une atteinte disproportionnée » (752 DC, § 13).

– *Liberté et responsabilité (art. 4 de la Déclaration de 1789)*. Pour un motif d'intérêt général, relève le Conseil constitutionnel, le législateur peut aménager les conditions dans lesquelles la responsabilité peut être engagée, « à condition qu'il n'en résulte pas une atteinte disproportionnée aux droits des victimes d'actes fautifs » (751 DC, § 32). Sans préjudice du « respect du caractère spécifique des fonctions juridictionnelles sur lesquelles ne peuvent empiéter ni le législateur ni le gouvernement » (art. 16 de la Déclaration de 1789) (§ 34), le principe de la séparation des pouvoirs n'implique pas que le législateur s'abstienne de fixer un barème obligatoire pour la réparation d'un préjudice causé par une faute civile (§ 35) (JO, 16-9).

– *Pluralisme des courants d'idées et d'opinions (art. 4, al. 3, de la Constitution)*. En l'espèce, a rappelé le Conseil, il s'agit d'« un fondement de la démocratie » (7 août, AN, Gard, 6<sup>e</sup>). L'élection des députés au scrutin majoritaire dans chaque circonscription ne confie pas l'exercice de la souveraineté nationale à une « section du peuple », au sens de l'article 3 C. En outre, « s'il est loisible au législateur, lorsqu'il fixe les règles électorales, d'arrêter des modalités tendant à favoriser la constitution d'une majorité stable et cohérente, toute règle qui, au

regard de cet objectif, affecterait l'égalité entre électeurs ou candidats dans une mesure disproportionnée » affecterait ce principe constitutionnel (§ 9) (JO, 8-8).

En bonne logique, l'article 28 de la loi 2017-1339 du 15 septembre (JO, 16-9) s'inscrit dans cette démarche en favorisant l'accès au financement et au pluralisme. À cet effet, un médiateur du crédit aux candidats et aux partis politiques sera chargé de concourir en facilitant le dialogue avec les établissements de crédit et les sociétés de financement en vue de favoriser l'égalité de tous devant le suffrage et les expressions pluralistes des opinions. V. *Contentieux électoral. Étude d'impact. Habilitation législative. Président de la République*.

– *Prévention du terrorisme*. La loi 2017-1248 du 9 août autorise la ratification du protocole additionnel à la Convention du Conseil de l'Europe, signé à Riga, le 28 octobre 2015 (JO, 10-8).

– *Répression des provocations, diffamations et injures non publiques à caractère raciste ou discriminatoire*. Le décret 2017-1230 du 3 août modifie en ce sens le code pénal et le code de procédure pénale pour des faits se produisant dans des lieux non publics, comme au sein des entreprises ou des établissements scolaires (JO, 5-8).

– *Respect de la vie privée (art. 2 de la Déclaration de 1789)*. Faute de garanties suffisantes, la communication des données de connexion par la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique concernant les parlementaires a été censurée par le Conseil, motif pris qu'elle portait une atteinte disproportionnée à ce droit (753 DC, § 59).

Dans les mêmes conditions, pour la prévention du terrorisme, le recueil de

données de connexion par l'autorité administrative à des personnes appartenant à l'entourage d'une personne concernée a été jugé liberticide (648 QPC, § 11).

À l'opposé, ce droit est respecté s'agissant des informations recueillies par le président de la République lorsqu'il envisage la nomination des membres du gouvernement (753 DC, § 63-64) (*JO*, 16-9).

188 – *Respect de la vie privée et secret des correspondances* (art. 2 et 4 de la *Déclaration de 1789*). La communication des données de connexion est de nature à affecter le droit au respect de la vie privée, en l'absence de garanties propres à assurer une *conciliation équilibrée* entre ce droit et la prévention des atteintes à l'ordre public et la recherche des auteurs d'infractions (646/647 QPC, § 9) (*JO*, 23-7).

– *Validation législative* (art. 16 de la *Déclaration de 1789*). Dans une décision 644 QPC, datée du 21 juillet, le Conseil constitutionnel a rappelé sa jurisprudence stricte, en l'espèce (§ 3). La validation est justifiée par *un motif impérieux d'intérêt général* (§ 6) (*JO*, 23-7).

V. *Code électoral. Conseil constitutionnel. Contentieux électoral. Ministres. Premier ministre. Président de la République. Question prioritaire de constitutionnalité.*

#### ÉLECTION PRÉSIDENTIELLE

– *Bibliographie*. S. Sur, 2017. *En battant la campagne*, Paris, Dalloz, 2017.

– *Comptes de campagne*. La Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques a publié (*JO*, 3-8) les comptes de campagne déposés par les candidats à l'élection présidentielle

des 23 avril et 7 mai. Outre les deux candidats du ballottage (M. Emmanuel Macron, 16 698 320 euros; Mme Marine Le Pen: 12 416 567 euros), c'est M. Benoît Hamon qui, au premier tour, a dépensé le plus (15 072 745 euros) et M. Jean Lassalle le moins (260 112 euros).

– *Modalités*. Après déclaration de conformité (753 DC) (*JO*, 16-9), la loi organique 2017-1338 du 15 septembre a été promulguée (*JO*, 16-9). Elle modifie l'article 3, I., de la loi du 6 novembre 1962, en ce qui concerne les dates de dépôt des obligations déclaratives en vue de prévenir les conflits d'intérêts, sans porter atteinte au respect de la vie privée des candidats et du président de la République.

– *Observations du Conseil constitutionnel*. Par une décision 2017-172 PDR du 20 juillet (*JO*, 22-7), ce dernier, chargé de veiller à la régularité de l'élection du président de la République (art. 58 C), a clos la chronologie du scrutin des 23 avril et 7 mai 2017 (cette *Chronique*, n° 163, p. 166). Le Conseil a appelé l'attention du gouvernement sur la transmission électronique des présentations des candidats, en estimant qu'elle doit être entourée « des garanties nécessaires ». Il a souhaité, au vu de précédents étrangers, que des mesures préventives soient prises de nature à parer aux menaces d'attaques informatiques.

V. *Droits et libertés. Président de la République.*

#### ÉLECTIONS SÉNATORIALES

– *Dispositions relatives à la représentation des Français établis hors de France*. Le décret 2017-1133 du 4 juillet modifie celui 2014-290 du 4 mars 2014 s'agissant

des modalités de transmission des votes (JO, 6-7). Par ailleurs, le décret 2017-1138 du 5 juillet porte convocation du collège électoral. Le bureau de vote se réunit au ministère de l'Europe et des Affaires étrangères. Les membres dudit collège ont pu également voter le samedi 16 septembre dans leur circonscription électorale auprès de l'ambassadeur ou du chef de poste consulaire (JO, 7-7).

– *Renouvellement de la série 1.* Celle-ci concerne les sièges des départements: Indre-et-Loire à Pyrénées-Orientales; Seine-et-Marne; Essonne à Yvelines; Guadeloupe, Martinique, Réunion, Mayotte; et des territoires d'outre-mer: Saint-Pierre-et-Miquelon, Nouvelle-Calédonie et Français de l'étranger (cette *Chronique*, n° 152, p. 189).

– *Résultats.* Après les élections présidentielle et législatives du printemps, l'année électorale 2017, sans pareille, s'est achevée avec le renouvellement pour moitié de la Haute Assemblée, le 24 septembre. La série 1 comprenait 170 sièges à pourvoir, à la représentation proportionnelle pour l'essentiel (136) et au scrutin majoritaire pour le reste (34), entre 1996 candidats. Un siège était également à pourvoir dans une élection partielle en Savoie (cette *Chronique*, n° 163, p. 185).

I. L'effet mécanique des élections municipales de 2014 s'est traduit logiquement par la poussée des LR et des UDI-UC, tandis que le Parti socialiste préservait ses acquis et le Parti communiste son groupe, à l'issue du vote *grosso modo* de soixante-quinze mille grands électeurs. À l'opposé, La République en marche, nonobstant la constitution récente d'un groupe (cette *Chronique*, n° 163, p. 174), marque le

pas et régresse, faute d'un enracinement local. En ce sens réside le particularisme sénatorial à rebours de l'élan (de l'irruption ?) qui s'est manifesté à l'Assemblée nationale. À Paris par exemple, le Parti socialiste compte désormais 1 député et 4 sénateurs; La République en marche, 15 députés et 1 sénateur; le Front national, 5 députés dans le Pas-de-Calais et aucun sénateur. En dernier lieu, La France insoumise n'a pas participé au scrutin sénatorial.

II. Par ailleurs, la moyenne d'âge du nouveau Sénat demeure inchangée à 61 ans; tandis que la féminisation progresse avec 102 sénatrices, soit 29,3 % des effectifs. Au total, 99 nouveaux élus (58 %) sur les 171 sièges pourvus font leur entrée.

III. Dans l'attente de la constitution des groupes, selon le ministère de l'Intérieur, la répartition des sénateurs se présente comme suit: PC (10); PS (69); PRG (7); Divers gauche (18); EELV (3); REM (25); MoDem (3): UDI (136); LR (141); Divers droite (33); FN (2); et 1 divers. « L'ancien monde », en langage macronien, demeure au palais du Luxembourg, car le Sénat, selon M. Larcher, est « d'abord un balancier stabilisateur des institutions » (*Le Monde*, 26-9).

IV. Au-delà du chassé-croisé découlant de l'application à venir de la règle du non-cumul des mandats, le 1<sup>er</sup> octobre, on note, dès à présent, le départ de Mme Tasca; de MM. Dassault et Delebarre, ainsi que de notre collègue Hugues Portelli. Quatre anciens ministres ont été élus: MM. Courtial (Oise) (LR) et Daubresse (Nord) (LR), sous Nicolas Sarkozy, et MM. Lurel (Guadeloupe) (s) et Kanner (Nord) (s), sous François Hollande. On observera

que trois anciens ministres du quinquennat de ce dernier ont conservé leur siège: Mme Rossignol (Oise), MM. Todeschini (Moselle) et Vallini (Isère). Enfin, Mme Gourault (UC), ministre, retrouve son siège dans le Loir-et-Cher (cette *Chronique*, n° 163, p. 185), tandis que M. Darmanin (REM) échouait dans le Nord.

#### V. Déclaration du gouvernement. Sénat.

#### ENGAGEMENT INTERNATIONAL

190 – *Bibliographie*. M. Revon, « Pour un contrôle préventif de la compatibilité d'une révision constitutionnelle avec un engagement international », *RDP*, 2017, p. 665.

– *Conformité à la Constitution (art. 54 C)*. Saisi le 22 février 2017 par des membres de l'opposition, au sein de la majorité de gauche, sous la XIV<sup>e</sup> législature, dits « les frondeurs », le Conseil a jugé, le 31 juillet (749 DC) (*JO*, 11-8) (v. *supra*), que l'accord économique et commercial entre le Canada et l'Union européenne et ses États membres (CETA), signé le 30 octobre 2016, ne comportait pas de clause contraire à la Constitution, à l'instar du tribunal d'arbitrage (§ 29), impliquant une réunion préalable de celle-ci en vue de sa ratification (cette *Chronique*, n° 144, p. 172). Cette décision inédite et complexe, qui porte pour l'essentiel sur des matières ressortissant à la compétence exclusive de l'Union européenne, a permis au Conseil de rappeler le principe de la répartition des compétences avec le juge de l'Union européenne. S'agissant des stipulations de l'accord relevant d'une compétence partagée avec cette dernière, le Conseil examine, en application de l'article 54 C, si lesdites stipulations

n'affectent pas « les droits et libertés constitutionnellement garantis ou [ne] portent [pas] atteinte aux conditions essentielles d'exercice de la souveraineté nationale », conformément à sa jurisprudence (cette *Chronique*, n° 113, p. 228).

Concernant, cette fois-ci, les stipulations relevant d'une compétence exclusive de l'Union européenne, le Conseil limite son contrôle à ce qu'elles ne mettent pas en cause « une règle ou un principe inhérent à l'identité constitutionnelle de la France » (cette *Chronique*, n° 120, p. 177). En l'absence d'une telle mise en cause, il n'appartient qu'au juge de l'Union européenne de contrôler la compatibilité de l'accord avec le droit de l'Union (§ 13-14). Compétence modulée, compétence limitée, au demeurant, car il n'appartient pas au Conseil, en application de l'article 54 C, d'examiner la compatibilité d'un engagement international avec les autres engagements internationaux et européens de la France. De même, l'article 88-1 C ne lui attribue pas la compétence de contrôler la compatibilité d'un engagement international avec les stipulations des traités mentionnés à cet article (§ 30).

#### V. Conseil constitutionnel.

#### ÉTUDE D'IMPACT

– *Règle du préalable*. Le Conseil constitutionnel a rejeté, suivant sa jurisprudence (cette *Chronique*, n° 156, p. 184), le grief de méconnaissance des dispositions applicables, aucune demande n'ayant été présentée dans le délai de dix jours à la conférence des présidents de la première assemblée saisie du projet de loi (752 DC, § 74) (*JO*, 16-9).

#### V. Loi.

## GOUVERNEMENT

– *Droit d'amendement.* La suppression de la « pratique » de la réserve parlementaire, selon la formule du Conseil constitutionnel (art. 14 de la loi organique du 15 septembre 2017) (*JO*, 16-9) n'emporte pas pour autant une limitation de ce droit du gouvernement en matière financière (753 DC, § 48).

– *Pouvoirs de crise.* Pour la sixième et dernière fois, l'état d'urgence a été prorogé jusqu'au 1<sup>er</sup> novembre 2017 par la loi 2017-1154 du 11 juillet – la première loi du nouveau quinquennat, signe des temps (*JO*, 12-7) (cette *Chronique*, n° 162, p. 190). Celle-ci dispose qu'il peut y être mis fin, parallélisme des formes, par décret en conseil des ministres avant l'expiration du délai indiqué. Il en est rendu compte au Parlement. Soucieux de respecter la logique de l'État de droit, le législateur entoure désormais de garanties l'interdiction de séjour (art. 5, 3°, de la loi du 3 avril 1955), qui avait été à l'origine de la censure du Conseil constitutionnel, le 9 juin dernier, en l'absence d'une *conciliation équilibrée* entre l'objectif de valeur constitutionnelle de sauvegarde de l'ordre public et la liberté d'aller et venir et le droit de mener une vie familiale normale (635 QPC) (cette *Chronique*, n° 163, p. 165). En dernière analyse, en matière de données de connexion, le Conseil a censuré, en partie, l'article L. 851-2 du code de la sécurité intérieure (rédaction de la loi du 21 juillet 2016 prorogeant l'application de la loi du 3 avril 1955).

– *Réserve ministérielle.* V. *Loi organique.*

V. *Conseil des ministres. Déclaration du gouvernement. Droits et libertés.*

*Habilitation législative. Loi. Loi organique. Ministres. Premier ministre. Président de la République. Responsabilité du gouvernement.*

## GROUPES

– *Assemblée nationale.* Les sigles des nouveaux groupes utilisés par le *Journal officiel. Débats parlementaires* sont les suivants : République en marche (REM); Les Républicains (LR); Mouvement démocrate et apparentés (MoDem); Les Constructifs républicains, UDI et indépendants (LC); Nouvelle Gauche (NG); France insoumise (FI); Gauche démocrate et républicaine (GDR).

– *Sénat.* Le groupe Union des démocrates et indépendants-Union centriste redevient le groupe Union centriste (*JO*, 5-7) (cette *Chronique*, n° 145, p. 185). Le groupe La République en marche s'est déclaré, le 4 juillet, comme groupe minoritaire (*JO*, 6-7).

V. *Assemblée nationale. Sénat.*

## HABILITATION LÉGISLATIVE

– *Autorisation.* Le gouvernement a été habilité à créer par ordonnance une structure chargée d'aider les formations politiques n'ayant pas réussi à emprunter de l'argent en vue des campagnes électorales nationales et européennes (art. 30 de la loi 2017-1339 du 15 septembre) (*JO*, 16-9). Cette disposition contestée devant le Conseil constitutionnel, s'agissant de l'étude d'impact et de l'article 38 C, avait été déclarée conforme au préalable (752 DC, § 75 et 77) (*JO*, 16-9).

– *Continuité administrative.* Comme naguère (cette *Chronique*, n° 163,

p. 177), on mentionnera diverses ordonnances : celle 2017-1134 du 5 juillet (*JO*, 6-7) relative au patrimoine culturel ; celles 2017-1177 et 1178 du 19 juillet (*JO*, 21-7) concernant Mayotte, en particulier.

– *Publication médiatisée d'ordonnances*. La loi 2017-1340 du 15 septembre (*JO*, 16-9) a autorisé le gouvernement à modifier le code du travail par voie d'ordonnances après déclaration de conformité du Conseil (751 DC) (*JO*, 16-9). Lesdites ordonnances, au nombre de cinq (2017-1385 à 2017-1389), prises en conseil des ministres le 22 septembre, ont été publiées, de manière inédite, par le chef de l'État, sur fond médiatique, entouré de la ministre du Travail et du secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement assis à ses côtés (*JO*, 23-9).

V. *Conseil des ministres. Loi. Président de la République*.

#### IMMUNITÉS PARLEMENTAIRES

– *Inviolabilité*. M. M'jid El Guerrab, député (Français de l'étranger, 9<sup>e</sup>) (REM), a blessé, le 30 août, à Paris, M. Boris Faure, cadre du PS, lors d'une violente altercation. Il a été mis en examen pour violences volontaires aggravées, le 1<sup>er</sup> septembre. Il a quitté le groupe REM, tout en conservant son mandat (*Le Monde*, 3-9).

– *Levée de l'immunité*. Réuni le 27 septembre, le bureau de l'Assemblée nationale a autorisé le juge à délivrer un mandat d'amener à l'encontre de M. Collard (Gard, 2<sup>e</sup>) (NI), dès lors qu'il apparaîtrait nécessaire pour le contraindre à assister à son interrogatoire de première comparution. Ledit mandat

constitue une « mesure restrictive de liberté », au sens de l'article 26 C (*JO*, 28-9).

– *Perquisitions*. Le parquet national financier ayant ouvert une enquête préliminaire visant M. Michel Mercier, sénateur (UC) du Rhône, le président Larcher a transmis, le 4 août, les documents demandés mais a refusé aux enquêteurs l'autorisation d'effectuer une perquisition au Sénat, jugeant la demande du parquet « imprécise » (v. le précédent analogue de l'affaire Fillon et le contraste de la réaction du président de l'Assemblée nationale dans cette affaire ; cette *Chronique*, n° 162, p. 191) (*Le Monde*, 6/7-8).

V. *Assemblée nationale. Conseil constitutionnel. Déontologie parlementaire. Loi. Sénat*.

#### INCOMPATIBILITÉS PARLEMENTAIRES

– *Extension*. Pour s'en tenir à l'essentiel, l'article LO 146, 8<sup>o</sup>, du code électoral (rédaction de la loi organique du 15 septembre) étend ce régime à l'exercice d'une fonction de direction au sein d'une société, d'une entreprise ou d'un organisme « dont l'activité consiste principalement à fournir des prestations de conseil » à des personnes publiques. Aux termes du nouvel article LO 146-3, il est interdit à tout député d'exercer l'activité de représentant d'intérêt à titre individuel ou au sein des personnes morales, établissements, groupements ou organismes inscrits au répertoire des représentants d'intérêts rendu public par la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique.

V. *Assemblée nationale. Code électoral. Sénat*.

## INDEMNITÉ PARLEMENTAIRE

– *Bibliographie.* P. Steinmetz, « Les parlementaires sont insuffisamment rémunérés », *Le Monde*, 6-9.

– *Nouvelles modalités.* La loi organique 2017-1338 du 15 septembre pour la confiance dans la vie politique (art. 3) prévoit désormais que chaque assemblée veille, dans les conditions déterminées par son règlement, à la mise en œuvre des règles régissant le cumul des rémunérations publiques des parlementaires et à la sanction de leur violation. Chaque chambre mentionne aussi les modalités suivant lesquelles son président défère les faits correspondants au ministère public près la Cour de discipline budgétaire et financière (nouvelle rédaction de l'art. 4 de l'ordonnance du 13 décembre 1958). Au demeurant, un parlementaire désigné dans une institution ou un organisme extérieur, prévu par la loi, ne peut percevoir, à ce titre, aucune rémunération, gratification ou indemnité (art. LO 145 du code électoral, rédaction de la loi organique du 15 septembre 2017).

Enfin, l'indemnité représentative de frais de mandat (IRFM) ainsi que la réserve parlementaire sont supprimées (v. rapport Bas, Sénat, n° 607, 2017).

V. *Assemblée nationale. Déontologie parlementaire. Loi. Sénat.*

## LOI

– *Abrogation de dispositions législatives liberticides (art. 62 C).* Le Conseil constitutionnel a procédé à deux abrogations : l'article L. 621-10 du code monétaire et financier, seconde phrase du premier alinéa (rédaction de la loi

du 26 juillet 2013) (646/647 QPC) (*JO*, 23-7); et l'article L. 851-2 du code de sécurité intérieure, seconde phrase du premier paragraphe (rédaction de la loi du 21 juillet 2016) (648 QPC) (*JO*, 8-8).

– *Conformité de la loi d'habilitation pour le renforcement du dialogue social.* Cette loi 2017-1340 du 15 septembre (*JO*, 16-9) a été déclarée conforme par le Conseil constitutionnel (751 DC) (*JO*, 16-9). Elle habilite le gouvernement à modifier le code du travail par voie d'ordonnances. En l'espèce, le Conseil a appliqué sa jurisprudence (12 janvier 1977, « Territoire français des Afars et des Issas », *Rec.*, p. 31) en appréciant le degré de précision de la demande présentée, la finalité des mesures envisagées, le domaine d'intervention au titre de l'article 34 C. Par ailleurs, le gouvernement n'est pas dispensé pour autant de respecter les règles et principes de valeur constitutionnelle. En outre, le juge a rappelé que la notion de « programme » au sens de l'article 38 C est distincte de celle visée à l'article 49, al. 1<sup>er</sup>, de la Constitution.

– *Conformité de la loi pour la confiance dans la vie politique.* Après déclaration de conformité du Conseil constitutionnel (752 DC) (*JO*, 16-9), la loi 2017-1339 du 15 septembre a été promulguée (*ibid.*). Une peine complémentaire obligatoire d'inéligibilité est instituée (nouvel art. 131-26-2 du code pénal) à l'encontre de toute personne coupable de crimes et délits d'une particulière gravité, en premier lieu, et de délits pour manquement à l'exigence de probité et d'exemplarité des élus, en second lieu. En l'espèce, le principe de l'individualisation des peines a été préservé selon le Conseil (§ 8 et 9).

La nouvelle loi, en écho à l'affaire Fillon (cette *Chronique*, n° 162, p. 169), interdit dorénavant les emplois familiaux pour les collaborateurs parlementaires. À savoir : conjoint, partenaire pacsé ou concubin ; parents ou parents de son conjoint, partenaire pacsé ou concubin ; enfants ou enfants de son conjoint, partenaire pacsé ou concubin (art. 8 *quater* I de l'ordonnance du 17 novembre 1958, rédaction de l'art. 14 de la loi précitée). En cas de violation, le parlementaire est puni d'une peine de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende. Il rembourse les sommes versées indûment. Cependant, le parlementaire peut choisir son frère et sa sœur. Il est tenu d'en informer le bureau de l'Assemblée et le déontologue (art. 8 *quater* II). Ce dernier est investi d'un pouvoir d'injonction en cas de conflit d'intérêts (art. 8 *quater* IV). En outre, les modalités de rupture du contrat de travail sont prévues (art. 18 et 19 de la loi du 15 septembre 2017).

194

Le bureau de chaque assemblée définit désormais « les conditions d'emploi » des collaborateurs parlementaires. Les parlementaires « définissent les conditions d'emploi » de ces derniers et « en contrôlent l'exécution » (nouvel art. 8 *bis* de l'ordonnance précitée).

Les parlementaires avisent le bureau de leur assemblée lorsqu'ils ont connaissance de fonctions exercées par leurs collaborateurs au sein d'un parti politique, en vue d'éviter un détournement d'utilisation des crédits, ou d'activités de représentants d'intérêts (nouvel art. 8 *ter* de l'ordonnance susvisée, rédaction de l'art. 13 de la loi précitée).

Quant à l'indemnité représentative de frais de mandat (IRFM), elle est supprimée. Aux termes du nouvel article 4 *sexies* de l'ordonnance du 17 novembre 1958 (rédaction de l'art. 20 de la loi mentionnée ci-dessus), le bureau de chaque assemblée,

après consultation du déontologue, « définit le régime de prise en charge des frais de mandat et arrête la liste des frais éligibles ». Les parlementaires seront à l'avenir défrayés sous la forme d'une prise en charge directe, d'un remboursement sur présentation de justificatifs ou du versement d'une avance par leur assemblée, dans la limite des plafonds déterminés par le bureau. Au reste, ce dernier détermine les modalités selon lesquelles le déontologue contrôle les dépenses donnant lieu à une prise en charge directe ou à un remboursement.

En dernière analyse, les dispositions visent les collaborateurs d'élus locaux en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française (art. 16 et 17 de la loi du 15 septembre), ainsi que les représentants au Parlement européen (art. 31) (v. rapport Bas, Sénat, n° 607, 2017). V. *Collectivités territoriales*.

– *Promulgation médiatisée de la loi* (art. 10 C). De manière inédite, à l'instar de son homologue américain, la télévision a retransmis le moment où le président Macron, depuis son bureau, a promulgué, le 15 septembre, les lois emblématiques pour la confiance dans la vie politique (2017-1338 et 2017-1339). Sur fond des jardins de l'Élysée, il était entouré de la garde des Sceaux et du secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement, debout, à sa droite et à sa gauche (*Le Monde*, 17-9).

– *Prorogation de l'état d'urgence*. La première loi du quinquennat relative à la sixième prorogation jusqu'au 1<sup>er</sup> novembre 2017 a été promulguée par le président Macron, le 11 juillet (loi 2017-1154) (*JO*, 12-7). V. *Habilitation législative*.

LOI DE FINANCES

– *Loi de règlement.* La loi 2017-1206 du 31 juillet porte règlement du budget et approbation des comptes de l'année 2016 (*JO*, 1<sup>er</sup>-8). On ne manquera pas de relever, à l'opposé des précédents de 2007 et de 2012, l'absence d'une loi de finances rectificative (cette *Chronique*, n° 144, p. 175).

V. *Assemblée nationale. Sénat.*

LOI ORGANIQUE

– *Conformité de la loi organique pour la confiance dans la vie politique.* La loi 2017-1338 du 15 septembre a été promulguée, de manière unique (*JO*, 16-9). Au préalable, le Conseil constitutionnel avait procédé à sa validation (753 DC) et censuré certaines de ses dispositions. En la forme, des cavaliers législatifs ont été débusqués (v. *Amendements*). Sur le fond, la suppression de la pratique de la « réserve ministérielle » d'attribution des subventions aux collectivités territoriales a été déclarée contraire au principe de séparation des pouvoirs en ce qu'elle limitait les prérogatives du gouvernement découlant de l'article 20 C (§ 52). La communication de données de connexion concernant les parlementaires par la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique a méconnu le principe constitutionnel du respect de la vie privée (§ 5).

Reste une réserve d'interprétation relative à la suppression de la pratique de la « réserve parlementaire » : le Conseil a jugé que celle-ci ne pouvait être interprétée comme limitant le droit d'amendement du gouvernement en matière financière (§ 49).

V. *Amendements. Élection présidentielle. Loi.*

MINISTRES

– *Attributions.* En application de l'article 2-1 du décret du 22 janvier 1959 (rédaction du décret du 16 janvier 2014) (cette *Chronique*, n° 150, p. 158), M. Hulot, ministre d'État, ministre de la Transition écologique et solidaire, en vue de prévenir un conflit d'intérêts, ne connaît pas des actes relatifs à sa fondation pour la nature et l'homme, au développement, à la fabrication et à la commercialisation de produits cosmétiques Ushuaia. Ses attributions sont exercées dorénavant par le Premier ministre (décret 2017-1257 du 9 août) (*JO*, 11-9).

Le décret 2017-1146 du 10 juillet fixe les attributions de Mme Gourault, ministre auprès du ministre de l'Intérieur : *elle connaît de toutes les affaires que lui confie celui-ci* (*JO*, 11-7) (cette *Chronique*, n° 163, p. 173). Une disposition identique concerne les secrétaires d'État M. Lecornu et Mme Poirson, placés auprès du ministre de la Transition écologique et solidaire (décrets 2017-1147 et 1148 du 10 juillet) (*JO*, 11-7) (*idem*).

– *Collaborateurs.* L'article 11 de la loi 2017-1339 du 15 septembre pour la confiance dans la vie politique interdit à un membre du gouvernement de compter parmi les membres de son cabinet des membres de sa famille, dans les mêmes conditions que les parlementaires. V. *Loi*.

– *Condition individuelle.* Deux membres du gouvernement sont entrés en lice pour les élections sénatoriales du 24 septembre. Mme Gourault, ministre auprès du ministre de l'Intérieur, a été élue dans le Loir-et-Cher (cette *Chronique*, n° 163, p. 185), mais

M. Darmanin (REM), ministre de l'Action et des comptes publics, placé en fin de liste (Nord), ne l'a pas été (*ibid.*, p. 169).

– *Frais de représentation et de réception.* En application du principe de séparation des pouvoirs, le Conseil constitutionnel a frappé d'inconstitutionnalité l'article 23 de la loi du 15 septembre qui imposait au Premier ministre de prendre un décret en Conseil d'État sur ce sujet (752 DC, § 71) (*JO*, 15-9).

196 – *Prévention des conflits d'intérêts.* Un registre accessible au public recensera désormais les cas dans lesquels un membre du gouvernement estime ne pas devoir exercer ses attributions en raison d'une situation de conflit d'intérêts, y compris en conseil des ministres. Ce registre est publié par voie électronique (art. 2, II, de la loi du 11 octobre 2013, rédaction de l'art. 6 de la loi du 15 septembre dernier pour la confiance dans la vie politique).

V. *Code électoral. Conseil des ministres. Déclaration du gouvernement. Droits et libertés. Gouvernement. Premier ministre. Président de la République. Responsabilité du gouvernement.*

#### NOUVELLE-CALÉDONIE

– *Modification du statut.* La loi organique du 19 mars 1999 a été complétée par celle du 15 septembre dernier afférente à la confiance dans la vie politique (art. 24 et 25).

V. *Loi organique.*

#### OPPOSITION

– *Plurielle et indécise.* Contrastant avec la discipline de la majorité REM-MoDem,

les autres groupes, tous classés d'opposition, ont manifesté leur diversité lors des trois premiers scrutins publics solennels. Seuls les groupes de gauche (NG, FI et GDR) ont fait preuve de cohésion, soit dans le refus (13 juillet, dialogue social), soit dans l'abstention pour FI et GDR, soit dans l'approbation pour NG (28 juillet, « confiance » et loi organique). En revanche, les groupes de droite se sont divisés : sur le dialogue social, 13 LR pour et 2 abstentions, 10 LC pour, 1 contre et 2 abstentions ; sur la loi ordinaire « confiance », 36 LR pour, 4 contre et 11 abstentions, 24 LC pour et 2 abstentions ; sur la loi organique, 37 LR contre et 19 abstentions, 24 LC pour et 2 abstentions.

V. *Conseil constitutionnel. Loi. Loi organique. Responsabilité du gouvernement.*

#### PARLEMENTAIRE EN MISSION

– *Nominations.* Premier député de la XV<sup>e</sup> législature, M. Villani (Essonne, 5<sup>e</sup>) (REM), mathématicien de renom, a été nommé par un décret du 8 septembre (*JO*, 9-9) en vue d'une proposition sur les fondements d'une stratégie nationale et européenne sur l'intelligence artificielle. M. Taché (Val-d'Oise, 10<sup>e</sup>) (REM) est chargé d'une mission relative à la refonte de la politique d'intégration (décret du 20 septembre) (*JO*, 21-9).

V. *Assemblée nationale.*

#### PARTIS POLITIQUES

– *Contentieux judiciaire.* Saisi le 21 juillet par un groupe d'adhérents de La République en marche qui contestaient les conditions d'adoption des statuts du parti présidentiel, le 2 août par voie électronique, le tribunal de

grande instance de Créteil a refusé, la veille, d'annuler le scrutin. Il devait le valider, le 17 août, lors d'un scrutin en ligne auquel ont participé 37,1 % des adhérents.

#### POUVOIRS PUBLICS

– *Bibliographie*. Assemblée nationale-Sénat (services de la séance), *Textes relatifs aux pouvoirs publics*, 18<sup>e</sup> éd. (mise à jour au 21 juillet 2017), 2017.

#### PREMIER MINISTRE

– *Bibliographie*. É. Philippe, *Des hommes qui lisent*, Paris, Lattès, 2017.

– « *Chef d'orchestre* ». « La seule image que je trouve comparable au chef du gouvernement, estime le Premier ministre, c'est le chef d'orchestre. Je ne me prends pas pour le compositeur, ni pour le premier soliste, et pas davantage pour le percussionniste au fond de la salle » (entretien au *Journal du dimanche*, 3-9).

– « *Nous sommes complémentaires* ». À propos de sa relation avec le chef de l'État, M. Philippe observe : « Nous faisons, lui et moi, la même lecture des institutions. Le président est la clef de voûte du système. Moi, je mets en œuvre la politique sur laquelle il s'est engagé. Nous le faisons dans la confiance et la fluidité. Dans son interview au *Point*, il donne la profondeur, la direction, la cohérence. En présentant les ordonnances, je les traduis en actions concrètes. Nous sommes complémentaires » (entretien au *Journal du dimanche*, 3-9) (cette *Chronique*, n° 163, p. 179).

– « *Réparer le pays* ». À l'issue du séminaire gouvernemental réuni à l'Élysée, le

28 août, le Premier ministre a résumé, de la sorte, l'invitation au « volontarisme, à l'ambition et à l'exigence » lancée par le chef de l'État aux membres du gouvernement (*Le Figaro*, 29-8).

– *Sentiment*. Le Premier ministre s'est rendu, le 15 septembre, à Berlin, pour son premier voyage à l'étranger. Dans la langue de Goethe, il a affirmé : « Devant vous se tient le chef d'un gouvernement germanophile » (*Le Journal du dimanche*, 17-9).

– *Un chef?* « Ça assume, ça ferme sa gueule, ça continue », selon M. Philippe (entretien au *Journal du dimanche*, 16-7).

V. *Conseil des ministres. Déclaration du gouvernement. Droits et libertés. Gouvernement. Loi organique. Ministres. Président de la République. Responsabilité du gouvernement.*

#### PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE

– *Bibliographie*. F. Bazin, *Rien ne s'est passé comme prévu*, Paris, Robert Laffont, 2017 ; Ph. Besson, *Un personnage de roman*, Paris, Julliard, 2017 ; L. Bigorgne, A. Baudry et O. Duhamel, *Macron et en même temps...*, Paris, Plon, 2017 ; B. Macron, « Appelez-moi Brigitte ! », *Elle*, 18-8 ; E. Macron, « Nous devons renouer avec l'héroïsme politique », *Le Point*, 31-8.

– *Allocution à la Nation*. À l'issue du défilé militaire du 14 juillet, le chef de l'État a pris la parole, place de la Concorde, en rupture avec la tradition, observée depuis le président Giscard d'Estaing, de l'entretien avec des journalistes depuis le palais de l'Élysée (*Le Figaro*, 15-7).

– *Anciens présidents*. Le chef de l'État a convié à l'Élysée ses prédécesseurs MM. Sarkozy et Hollande, le 15 septembre, pour fêter l'attribution des Jeux olympiques à la Ville de Paris (*Le Monde*, 17-9). Les anciens chefs de l'État avaient, auparavant, été invités, le 5 juillet, à la cérémonie en l'honneur de Simone Veil, aux Invalides à Paris, puis le 14 juillet à celle pour les victimes de l'attentat terroriste de Nice (*Le Monde*, 7 et 16-7).

– *Archives*. V. *Droits et libertés*.

198 – *Autorité*: « *Je dis ce que je fais et je fais ce que je dis* ». Le président Macron a affiché son autorité en ces termes, lors de la controverse à propos de la dotation budgétaire des armées. Tranchant, il a affirmé: « Ce n'est pas plus compliqué que cela ! » (entretien au *Journal du dimanche*, 16-7).

– *Charte de transparence relative au statut du conjoint du chef de l'État*. Celui-ci « exerce, en vertu tant de la tradition républicaine que de la pratique diplomatique, un rôle de représentation, de patronage et d'accompagnement du chef de l'État dans sa mission. Aucun texte juridique ne codifie ce rôle. Dans une préoccupation de transparence démocratique, la présente Charte a toutefois vocation, pour la première fois, à clarifier » ses missions (Elysee.fr, 21-8). Une pétition contre le statut de première dame (un emploi familial ?) avait été lancée au préalable (*Le Monde*, 8-8).

S'agit-il du « rôle public »: « Le conjoint assure la représentation de la France lors des sommets et réunions internationaux [...], répond aux sollicitations des Français et des personnalités françaises et étrangères qui souhaitent le rencontrer [...],

supervise la tenue des manifestations et réceptions officielles au sein du palais de l'Élysée. » Mme Brigitte Macron sera « également chargée de maintenir un lien continu d'écoute et de relation avec les acteurs de la société civile » dans divers domaines sociaux.

S'agit-il des « moyens mis à sa disposition »: l'épouse du chef de l'État ne bénéficie ni d'une rémunération, ni de frais de représentation, ni d'un budget propre. Outre l'appui du cabinet du président de la République, elle est entourée d'un conseiller spécial, directeur de son cabinet, et d'un conseiller, chef de cabinet. Sa protection est assurée par le Groupement de sécurité de la présidence de la République (GSPR). Les moyens financiers nécessaires à l'exercice de cette fonction figurent au budget de la présidence, soumis au contrôle de la Cour des comptes.

S'agit-il, enfin, de la « communication »: à la fin de chaque mois, « un récapitulatif de l'agenda de Mme Brigitte Macron sera rendu public. Elle effectuera régulièrement un bilan de ses actions » (cette *Chronique*, n° 143, p. 193).

– *Chef de la diplomatie*. « La France doit redevenir une grande puissance tout court. C'est une nécessité », a proclamé M. Macron (entretien au *Point*, 31-8). Il a présidé, à cet effet, la traditionnelle conférence des ambassadeurs, le 29 août, et fait de la lutte contre « le terrorisme islamiste » la priorité (*Le Monde*, 31-8). Au préalable, il avait participé à la réunion du G20, à Hambourg (Allemagne). Il s'est rendu devant l'Assemblée générale des Nations unies, le 19 septembre, en prônant les vertus du multilatéralisme et en rappelant les « lignes rouges » fixées par la France dans la guerre en Syrie: l'intransigeance absolue contre l'emploi

d'armes chimiques et la nécessité d'accès humanitaire aux zones jusqu'ici inaccessibles (*Le Monde*, 21-9).

En matière de politique européenne, il a prononcé, le 26 septembre, à la Sorbonne, un vibrant plaidoyer pour « la refondation de l'Europe », qui serait symbolisée par un nouveau traité de l'Élysée avec l'Allemagne, en particulier (*Le Figaro*, 27-9).

Le chef de l'État a refusé de répondre à une question relative aux États-Unis, au cours d'une conférence de presse conjointe avec le président Trump, à Paris, le 13 juillet : « J'ai pour habitude de ne pas interférer dans la politique intérieure de nos partenaires » (*Le Monde*, 15/17-7) (cette *Chronique*, n° 163, p 180).

– *Chef de la majorité parlementaire.* Le président Macron s'est rendu, le 18 juillet, au cocktail des députés de la majorité organisé par le porte-parole du gouvernement. « Je ne vous le cache pas, il y aura des débats difficiles, ils seront budgétaires, ils seront parfois humains », leur a-t-il expliqué. Avant de conclure : « Il n'y aura pas de caporalisme et pas d'ordre jupitérien » (*Le Monde*, 21-7). Ultérieurement, cependant, une réunion de coordination en vue de surmonter les difficultés de la nouvelle majorité devait se tenir auprès du chef de l'État, le 26 juillet, réunissant le président de l'Assemblée nationale, les présidents des groupes REM, le ministre chargé des relations avec le Parlement, entre autres, en l'absence... du Premier ministre (*Le Canard enchaîné*, 2-8).

De même, à la veille de la rentrée parlementaire, le président Macron a rencontré, en vue des débats à venir, les députés de la majorité siégeant aux commissions des lois, des finances et de la défense, courant septembre (*Le Figaro*, 27-9).

– *Chef des armées : « Je suis votre chef ».* Revendiquant pleinement sa qualité de chef des armées (cette *Chronique*, n° 163, p. 180), le chef de l'État s'est rendu à l'île Longue, à Brest, le 4 juillet. Après avoir été hélitreuillé, il a embarqué, à l'instar de son prédécesseur, sur *Le Terrible*, sous-marin nucléaire lanceur d'engins. « C'est le président de la République qui vous parle », devait-il déclarer aux membres de l'équipage (*Le Monde*, 5-7). En vue de la lutte contre le terrorisme, il avait participé, au sommet du G5, à Bamako (Mali), à la mise en place d'une force militaire africaine, le 2 juillet (*Le Monde*, 4-7). D'une manière spectaculaire autant qu'abrupte, il a désavoué devant ses subordonnés, le 13 juillet, lors de la cérémonie à l'hôtel de Brienne, le général de Villiers, chef d'état-major des armées, qui avait contesté la dotation budgétaire de celles-ci : « Je considère qu'il n'est pas digne d'étaler certains débats sur la place publique. J'ai pris des engagements. Je suis votre chef [...]. Je n'ai, à cet égard, besoin de nulle pression et de nul commentaire » (*Le Monde*, 15/17-7). Par décrets du 19 juillet, le général de Villiers démissionnait, fait unique sous la V<sup>e</sup> République, et le général Lecointre lui succédait (*JO*, 20-7). Une cérémonie sur la base aérienne d'Istres, le lendemain, a apaisé les tensions.

Selon « le sens de la V<sup>e</sup> République et de son fonctionnement », M. Macron estime, dans l'esprit du général de Gaulle, que « nous sommes dans un système [...] où l'autorité militaire rend compte à l'institution civile et politique, et non le contraire [...]. Les armées ne sont pas ce qu'elles veulent, elles ne sont pas autopilotées » (entretien au *Point*, 31-8). *Cedant arma togae !* Corps obéissant et non délibérant, en clair.

– *Collaborateurs*. Un arrêté présidentiel du 18 septembre dresse la liste des membres nommés à « la présidence de la République », le secrétaire général, le directeur de cabinet, le chef de l'état-major particulier, entre autres (art. 1<sup>er</sup>), puis les membres du « cabinet du président », regroupés autour de neuf pôles : régaliens ; économie ; social et santé ; territoire ; écologie, transport, énergie ; éducation nationale, enseignement supérieur, recherche et innovations, sports, culture ; diplomatique ; parlementaire et communication (art. 2) – soit au total cinquante personnes (*JO*, 19-9) (cette *Chronique*, n° 163, p. 180). Embryon d'une administration présidentielle ?

De manière inédite, en vue de favoriser la cohérence et l'efficacité avec les collaborateurs du Premier ministre, onze conseillers sont communs entre les deux têtes de l'exécutif (*Le Monde*, 18-7). Deux arrêtés du 21 juillet (*JO*, 22-7) portent nomination et remplacements à l'état-major particulier.

– *Commémorations*. Le chef de l'État a présidé à Nice, le 14 juillet, la cérémonie commémorative de l'attentat terroriste perpétré l'année précédente. En présence, pour la première fois, du Premier ministre israélien, il a réaffirmé, tel M. Jacques Chirac, deux jours après, la responsabilité de la France lors de la rafle du Vél' d'Hiv' de 1942 : « Oui, je le redis ici, c'est bien la France qui organisa la rafle puis la déportation et donc, pour presque tous, la mort des 13 152 personnes arrêtées » (*Le Monde*, 18-7).

– *Communication*. Devenu minoritaire en popularité, le chef de l'État a modifié sa stratégie de communication. Alors qu'il avait auparavant la parole rare,

il entend désormais s'adresser davantage à ses concitoyens et aux journalistes. À l'occasion d'une rencontre à Salzbourg (Autriche), le 23 août, il a accepté, contrairement à son principe initial (cette *Chronique*, n° 163, p. 180), de répondre longuement à la question d'un journaliste portant sur la politique intérieure française (*Le Monde*, 26-8). Sous ce rapport, chaque réforme est désormais préfacée par un discours du chef de l'État – à preuve celui prononcé à Toulouse, le 11 septembre, à propos de la nouvelle politique du logement (*Le Monde*, 13-9).

– *Conseils de défense*. V. *Conseil des ministres*.

– *Engagement présidentiel*. Dans un discours prononcé à Orléans (Loiret), le 27 juillet, M. Macron a déclaré : « Je ne veux plus, d'ici à la fin de l'année, avoir des hommes et des femmes dans les rues. » À cette fin, il devait réunir à Paris un mini-sommet africain et européen, le 28 août, en vue de trouver une solution concertée et contrôlée à la crise migratoire (*Le Monde*, 29-7 et 30-8).

– *Frais de maquillage*. L'information révélée par *Le Point*, le 24 août, pour une somme de 26 000 euros en trois mois a été confirmée le lendemain par l'Élysée (*Le Monde*, 27/28-8).

– *Hommages*. Le président Macron s'est rendu, le 1<sup>er</sup> juillet, au Parlement européen de Strasbourg, afin de participer à l'hommage rendu à l'ancien chancelier allemand Helmut Kohl (*Le Monde*, 4-7). Il a présidé, le 5 juillet, la cérémonie nationale aux Invalides en mémoire de Simone Veil et annoncé, en accord avec la famille de celle-ci, qu'il

avait pris la décision de la transférer, ainsi que son conjoint, au Panthéon (*ibid.*, 7-7).

– « *La démocratie, ce n'est pas la rue* ». Sur CNN à New York, le Président a précisé: « Si je respecte ceux qui manifestent, je respecte aussi les électeurs français, et ils ont voté pour le changement. » Il a suscité la verve de M. Mélenchon, le 23 septembre, place de la République à Paris: « C'est la rue qui a abattu les rois, c'est la rue qui a abattu les nazis, c'est la rue qui a protégé la République contre les généraux félons en 1962. » Hormis l'erreur de date relative au putsch des généraux (1961), la référence aux nazis a suscité une vive polémique (*Le Monde*, 21 et 26-9).

– *La « clé de voûte » des institutions*. S'appropriant la célèbre métaphore architecturale de Michel Debré, en 1958, sans le citer, le chef de l'État, dans l'esprit de sa déclaration d'investiture, le 14 mai (cette *Chronique*, n° 163, p. 182), récuse l'idée selon laquelle il se voyait « comme Jupiter »: « Mais, par la Constitution de 1958, le président de la République n'est pas seulement un acteur de la vie politique, il en est la clé de voûte. Il est le garant des institutions. Il ne peut plus être dans le commentaire au jour le jour [...]. J'assume cette rupture. En architecture, quand la clé de voûte est mal positionnée, tout s'effondre » (entretien au *Point*, 31-8).

– « *Le sens du temps long* ». Pour M. Macron, « le rôle du président de la République n'est pas de commenter mais d'impulser la politique, d'incarner le sens du temps long, car c'est le dépositaire des engagements pris dans le cadre du programme et du suffrage universel » (entretien au *Point*, 31-8).

– « *Mandat de la souveraineté de la nation* ». Pour M. Macron, ce mandat résultant des élections, « c'est aussi le mandat du projet progressiste, d'un projet de changement et de transformation profonds » (discours devant le Congrès, 3 juillet) (*Le Monde*, 5-7).

– *Pédagogie de l'action*. À Forbach (Moselle), le chef de l'État a estimé, le 4 septembre, qu'« il faut expliquer et agir » (France 2). Dans cet ordre d'idées, lors d'un déplacement en Roumanie, celui-ci a constaté, le 24 août, que « la France n'est pas un pays réformable, c'est un pays qui déteste les réformes » (*Le Monde*, 26-9). S'adressant à la communauté française d'Athènes, le 7 septembre, il n'a pas hésité à stigmatiser les adversaires de la réforme: « Je serai d'une détermination absolue. Je ne céderai rien, ni aux fainéants, ni aux cyniques, ni aux extrêmes » (*Le Monde*, 10/11-9) (cette *Chronique*, n° 163, p. 180).

– *Pouvoir de nomination (art. 13, al. 5, de la Constitution)*. La nomination du médiateur du crédit aux candidats et aux partis politiques (art. 29 de la loi 2017-1339 du 15 septembre) figure désormais au tableau annexé à la loi du 23 juillet 2010 (cette *Chronique*, n° 160, p. 177).

– *Pouvoir de nomination des membres du gouvernement (art. 8 C)*. Le président de la République, seul compétent, peut, avant la nomination de ceux-ci et à propos de la personne dont la nomination est envisagée, solliciter, suivant une pratique récente (cette *Chronique*, n° 163, p. 169), la transmission, auprès de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, de la situation de l'intéressé au regard

des conflits d'intérêts et de ses obligations en matière d'impôts, d'une part, et du bulletin n° 2 du casier judiciaire, d'autre part. Le Premier ministre est également destinataire de ces informations lorsqu'il s'agit d'un autre membre du gouvernement (nouvel art. 8-1 de la loi du 11 octobre 2013, rédaction de l'art. 22 de la loi 2017-1339 du 15 septembre) (*JO*, 16-9).

202 Cette disposition déferée au Conseil constitutionnel a été déclarée conforme, au vu de l'intérêt général poursuivi, au titre de « la probité des intéressés » (752 DC, § 63), les modalités d'information étant, par ailleurs, adéquates et proportionnées à l'objectif poursuivi (§ 6).

– *Pouvoir de promulgation (art. 10 C). V. Loi.*

– *Pouvoir de publication (art. 38 C). V. Habilitation législative.*

– *Présidence « héroïque » ?* Selon M. Macron, « depuis trop longtemps, nous nous sommes résignés à une vie démocratique sans sel. Nous sommes en train de payer le prix de cette bêtise collective qui consiste à croire en la fin de l'histoire [...]. Pour l'affronter, nous devons renouer avec l'héroïsme politique propre au monde républicain, retrouver le sens du récit historique [...]. Le défi de la politique, aujourd'hui, c'est donc aussi de réinvestir un imaginaire de conquête ». Autrement dit, « nous devons redevenir un pays fier [...]. Nous sommes un pays de conquête » (entretien au *Point*, 31-8).

– *Président législateur. V. Conseil des ministres.*

– *Relations avec le Premier ministre.* Devant le Congrès réuni le 3 juillet,

la veille de la déclaration de politique générale du gouvernement par M. Philippe, le chef de l'État a déclaré : « Le président de la République doit fixer le sens du quinquennat [...]. Il revient au Premier ministre, qui est le chef du gouvernement, de lui donner corps » (*Le Monde*, 5-7) (cette *Chronique*, n° 163, p. 182). Au président, le cap, au Premier ministre, les modalités ; à l'un, le long cours, à l'autre, le cabotage ; à l'un, « le temps long », à l'autre, l'immédiat, somme toute.

– *Réunion de crise.* Après le passage dévastateur de l'ouragan Irma sur les îles de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin, le 6 septembre, deux réunions se sont tenues, les 9 et 10 courants, sous l'autorité du chef de l'État. Celui-ci s'est rendu, le 12, à Saint-Martin et, le lendemain, à Saint-Barthélemy. Il a accepté la formation d'une commission d'enquête parlementaire demandée par La France insoumise et Les Républicains, à propos de la prévisibilité des mesures prises par le pouvoir exécutif (*Le Monde*, 12/14-9). Un délégué interministériel pour la reconstruction de ces îles a été nommé (décret du 14 septembre) (*JO*, 15-9).

– *Soutien à la candidature de Paris pour l'organisation des jeux Olympiques de 2024.* Le chef de l'État a plaidé la cause de la Ville de Paris, à Lausanne (Suisse), le 10 juillet, en français et en anglais (*Le Monde*, 12-7). Une fête a été organisée à l'Élysée, le 15 septembre, après le succès remporté (*Le Monde*, 17-9).

– *Vacances.* Le chef de l'État a séjourné, en août, à la résidence du préfet de région à Marseille. Il a déposé plainte contre un photographe de presse, le 15 août, pour harcèlement et tentative d'atteinte à la vie

privée (*Le Monde*, 17-8). Il devait retirer sa plainte, qui, du reste, avait été classée sans suite par le parquet (*Le Monde*, 21-9). De son côté, le Premier ministre s'est rendu sur la Côte d'Azur.

– *Venue au Sénat.* Dans le cadre de la première conférence nationale des territoires, le président Macron a prononcé le discours de clôture, le 17 juillet, depuis la salle Clemenceau, pour un « pacte girondin » (*Le Monde*, 19-7).

V. *Congrès du Parlement. Conseil des ministres. Droits et libertés. Élection présidentielle. Gouvernement. Habilitation législative. Loi. Premier ministre. République.*

QUESTION PRIORITAIRE DE  
CONSTITUTIONNALITÉ

– *Dispositions législatives.* Il y a lieu de mentionner un cas particulier. Car réserve d'interprétation sur réserve d'interprétation vaut, selon le Conseil constitutionnel (642 QPC, § 8 ; 643 / 650 QPC, § 12) (*JO*, 9-7). Ceci posé, ce dernier s'engage notamment dans un contentieux qui sera de plus en plus pointilliste avec les avocats fiscalistes, en un instant où près de la moitié des QPC concerne ce droit. Ne conviendrait-il pas, à l'opposé, de resserrer, au nom de l'intérêt général, ce contentieux ?

– *Procédure.* Outre une QPC en matière électorale (7 août, AN, Gard, 6<sup>e</sup>) (*JO*, 8-8), on relèvera certains aspects.

I. Le Conseil a jugé, à propos de la détermination du champ d'application d'une réserve d'interprétation affectant la portée de la disposition législative critiquée, qu'un changement des circonstances en résulte. Ce qui justifie le réexamen des dispositions contestées

(642 QPC, § 8 ; 643 / 650 QPC, § 12) (*JO*, 9-7). À l'opposé, en l'absence de changement, il n'y a pas lieu à statuer (653 QPC) (*JO*, 17-9).

II. De nombreuses observations en intervention ont été présentées, à propos de la validation d'arrêtés préfectoraux relatifs au prélèvement opéré sur une dotation de compensation des communes (644 QPC) (*JO*, 23-7).

III. Une note en délibéré a été présentée (2017-644 QPC) (*JO*, 23-7).

IV. Une abrogation a été différée au 31 décembre 2018 (646 / 647 QPC) concernant le droit de communication de données de connexion à des enquêteurs (*JO*, 23-7).

V. *Conseil constitutionnel. Contentieux électoral. Droits et libertés.*

RÉPUBLIQUE

– *Bibliographie.* É. Balladur et A. Duhamel, *Grandeur, déclin et destin de la V<sup>e</sup> République*, Paris, Éditions de l'Observatoire, 2017.

– *Fête nationale.* En présence du président Trump, un détachement de l'US Army a honoré le défilé militaire, le 14 juillet, pour commémorer l'engagement américain en 1917, lors de la Première Guerre mondiale (*Le Figaro*, 15-7).

– *Hommage républicain.* Le président Macron a rendu, le 26 juillet, cet hommage au père Jacques Hamel, assassiné un an auparavant, en se rendant à l'église de Saint-Étienne-du-Rouvray (Seine-Maritime) (*Le Monde*, 28-7).

V. *Président de la République.*

## RESPONSABILITÉ DU GOUVERNEMENT

– *Article 49, alinéa 1<sup>er</sup>, de la Constitution*. M. Édouard Philippe a présenté, le 4 juillet, la déclaration de politique générale du gouvernement. Au lendemain de l'intervention du président de la République (v. *Congrès du Parlement*), le Premier ministre s'en est tenu à la feuille de route du gouvernement et a énuméré, en les regroupant sous les thèmes de la confiance et du courage, l'ensemble des questions qui feront l'objet de projets de loi, ordinaires, organiques et constitutionnelles. À l'issue du débat, la déclaration a été approuvée par 370 voix contre 67 (chiffre le plus faible constaté dans un tel vote).

Le détail des votes a été le suivant : les 305 REM (8 non-votants) et les 46 MoDem ont voté pour ; les 17 FI contre ; les autres se divisant : LR, 1 pour, 23 contre et 75 abstentions ; LC, 12 pour et 23 abstentions ; NG, 3 pour, 5 contre et 23 abstentions ; GDR, 12 contre et 4 abstentions ; NI, 3 pour, 10 contre et 4 abstentions (v. *Groupes*, pour les sigles usuels).

La déclaration a été lue le même jour au Sénat par le ministre d'État, ministre de l'intérieur, mais le Premier ministre s'est rendu, le lendemain, au Luxembourg pour y faire une déclaration au titre de l'article 50-1 C (v. *Déclaration du gouvernement*).

V. *Assemblée nationale. Déclaration du gouvernement. Premier ministre. Sénat.*

## SÉANCE

– *Confusion*. L'examen du projet de loi rétablissant la confiance dans la vie publique s'est déroulé dans des conditions inédites, en raison notamment de l'inexpérience des présidents de séance REM ; le président de Rugy a ainsi dû

remplacer Mme Carole Bureau-Bonnard au fauteuil lors de la première séance du 25 juillet, à la suite des désordres provoqués par la discussion commune de certains amendements sur le « verrou de Bercy », contestée par l'opposition (v. *ci-après*).

– *Ordre du jour*. À la suite de la décision de la conférence des présidents de tenir des explications de vote communes sur les projets de loi ordinaire et de loi organique « confiance », l'adoption de ces textes se trouvait intervenir le vendredi 28. Toutefois, l'examen de la loi ordinaire s'achevant dans la nuit du 27, un grand nombre de députés souhaitaient que son vote intervienne immédiatement afin de pouvoir regagner leurs circonscriptions, après quatre jours et trois nuits de débats. Mais le président de Rugy n'était pas joignable pour convoquer la conférence des présidents et modifier en ce sens l'ordre du jour ; M. Hugues Renson (REM), qui présidait, décida alors la poursuite du débat, entraînant le départ des députés LR et GDR (les députés FI avaient déjà quitté l'hémicycle, v. *ci-après*), et la séance fut levée.

– *Scrutins contestés*. Parmi les nombreux incidents qui ont émaillé l'examen du projet sur la « confiance dans la vie publique » figurent les contestations répétées des votes à main levée. Par exemple, Mme Carole Bureau-Bonnard déclara adopté l'article 1 *bis* sans appeler les votes contre et répondit aux protestations que c'était « à cause du micro », avant de passer à la suite (première séance du 25 juillet). Le refus d'un scrutin par assis et levés, puis de la seconde délibération d'un amendement dont le rejet était contesté, entraîna une longue polémique ; M. Hubert Renson

affirmant le vote acquis, M. Mélenchon, suivi des députés FI, quitta l'hémicycle (troisième séance du 27 juillet).

– *Tenue vestimentaire.* Le bureau de l'Assemblée nationale, constatant qu'« aucune disposition réglementaire ne fixait la tenue vestimentaire des députés », a déclaré, le 19 juillet, leur droit de siéger sans veste ni cravate. Cette insolite rupture avec la tradition parlementaire fait suite au comportement des députés du groupe FI lors de la première séance de la législature (cette *Chronique*, n° 163, p. 184). M. Jean-Luc Mélenchon, président de ce groupe, devait ensuite brandir « un panier de denrées alimentaires » à propos de la réduction de 5 euros de l'aide personnalisée au logement (APL), lors de la séance des questions du 26 juillet.

#### SÉNAT

– *Bureau.* M. Requier (Lot) (RDSE) a été désigné, le 6 juillet, en qualité de secrétaire (*JO*, 7-7), à l'égal de M. Émorine (Saône-et-Loire) (LR), le 13 suivant (*JO*, 14-7).

– *Composition.* Mme Blandin (EELV) a mis fin, le 4 juillet, à son mandat de sénatrice du Nord (*JO*, 22-7). M. Lemoyne, nommé membre du gouvernement, a cessé d'exercer le sien (Yonne) (LR), le 22 juillet, à l'instar de Mme Gourault (Loir-et-Cher) (UC) (*JO*, 24-7). Cependant, celle-ci sera réélue le 24 septembre.

Mme Lipietz (Seine-et-Marne) (EELV) a été titulaire d'un bref mandat de deux mois. Succédant à Mme Nicole Bricq (REM), ancienne ministre, décédée en août (*JO*, 8-8), elle a été battue au scrutin de septembre.

Devançant l'entrée en vigueur de la loi anti-cumul du 14 février 2014 (cette *Chronique*, n° 150, p. 155), cinq sénateurs ont démissionné : MM. Falco (Var) (LR); Fournier (Gard) (LR); Gaudin (Bouches-du-Rhône) (LR); Marc (Finistère) (s); et Mme Hummel (Var) (LR) (*JO*, 23 et 26-9).

V. *Bicamérisme. Code électoral. Commission d'enquête. Commissions. Déclaration du gouvernement. Déontologie parlementaire. Élections sénatoriales. Immunités parlementaires. Incompatibilités parlementaires. Indemnité parlementaire. Loi. Loi organique.*

205

#### SESSION EXTRAORDINAIRE

– *Clôture.* La première session extraordinaire de la XV<sup>e</sup> législature s'est achevée le 9 août (*JO*, 10-8) (cette *Chronique*, n° 163, p. 185).

– *Convocation.* Le décret du 7 septembre porte convocation du Parlement, le 25 courant. L'ordre du jour concerne la seule Assemblée nationale : examen du projet de loi renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme, et une séance de questions (*JO*, 8-9).

V. *Assemblée nationale. Sénat.*



---

# SUMMARIES

## DATAOCRACY

ANTONIN GUYADER

### **The Challenges of the Great Upheaval**

The networking of the world through the new technologies has placed each of us at the heart of mutations of which we are both actors and witnesses. Data relating to our behaviour have become raw material. “Sharing” and “collaborative” models abound. The uses mix the general interest and private interests. Behind this transformation, understanding the role of the different actors, be they individuals, public authorities or private operators, has become a prerequisite for an enlightened citizenship in the era of datacracy.

207

BENOÎT THIEULIN

### **Governing in an Era of Power Revolution**

The digital revolution cannot be simply reduced to a technological upheaval. It represents first a power revolution. By granting new capacities for activity to those who had hitherto been deprived of any, it has reshuffled the decks and fragilized the traditional modes of governing. Confronted with such an upheaval, the State should radically reinvent itself.

FABIEN GRANJON

### **Social Movements, Public Spaces and the Uses of Internet**

The development of social struggles organized in large part through networks (Indignados, Occupy, etc.) and of the uses of digitized information technologies has led to a renewal of the exercise of political judgment. The internet has become an essential tool for the publicity of various civic expressions (long-distance expertise, testimony, etc.)

and has sustained the dynamic trend towards a broadening of political participation.

JEAN-MARC MANACH

**“Known to the Police”**

Initially created in 1978 to protect French citizens from potential risks concerning the use of police or administrative records, the National Commission for Data Protection (cnil) has tried, since the middle of the 1990s, to oversee the administrative inquiry on morality based on the consultation of the records of defendants in a judiciary inquiry. In vain. So much so that the ministry of Interior does not know how many (six, nine, twelve million?) people are the object of police records, and even less how many have their data wrongfully recorded.

208

DOMINIQUE CARDON

**The Power of Algorithms**

The article offers an interpretative framework for the various meanings given to the attribution of a power to the algorithms that increasingly govern the organization of digital information. First, it highlights certain characteristics of algorithmic calculus by explaining how it works. It then proposes to disaggregate different types of implications regarding the criticism, audit and control of algorithms bearing in mind the diversity of mechanisms in which they are inserted.

HENRI ISAAC

**Digital Data: Public Good or Source of Profit**

The “data setting of the world” has accelerated with its digitization and has led to the appearance of private actors who are able to capture the value of data. The examination of the mechanisms of value creation based on data underscores the complexity of such processes as well as the investments required to extract this value. Consequently, one may ask whether the opening of public data is by itself sufficient to transform data into a public good.

ALEXANDRE EYRIÈS

**Twitter-Politics: The 2017 French Presidential Election on the Socio-Digital Networks**

To measure the impact of digital tools on political communication in France during the 2017 presidential campaign, this article presents a comparative survey of the digital strategies of François Fillon and

Jean-Luc Mélenchon, together with an analysis of the digital communication of the candidate who became president, Emmanuel Macron.

JAYSON HARSIN

### **A Critical Guide to Fake News: From Comedy to Tragedy**

This article is a critical (not merely descriptive) guide to fake news. It tracks the term's history, first in American comedy shows, and shifting more recently into a feature of "post-truth" politics, where it is manufactured (un-humoursly) as a weapon of strategic deception (even geo-political). Fake news phenomena have considerably dangerous implications for contemporary democracy.

ALEXIS BRÉZET AND BENJAMIN FERRAN

### **A Fantasy-Tale:**

#### **The Day when American Networks Killed the European Media**

What if, in 2028, while Mark Zuckerberg was still president of the United States, the major European media—newspapers, television channels and radio stations—had all disappeared under the Gafa steam-roller? The authors narrate here, under the form of a—unfortunately highly realistic—fantasy tale the sequence of events which, from industrial failures to political surrender, could lead Europe to lose its information sovereignty. A black scenario for the European economy and for democracy that can still be avoided.

209

BENJAMIN BAYART AND AGNÈS DE CORNULIER

### **The Neutrality of Internet**

Often viewed in economic terms, the neutrality of the internet is, in fact, a question of power. More specifically, it is a question of balance of power and counterpower in society where certain players of the digital economy are becoming very powerful. The relationship between the powerful technical mediators and the users raises questions about the kind of society we want. The neutrality of the internet, as protected under European legislation, is a key element in this debate.

JEAN DEYDIER

### **Left Out of the Datacracy**

In a context of accelerated digitization, more than one French person in four faces difficulties with digital devices. The article provides insight into the way this new form of discrimination has developed and the reasons why the digital environment has become an additional factor

of social exclusion. Based on the experiments carried out by the associations Emmaüs Connect and WeTechCare, the article presents the means of action that could reverse the situation and exploit the digital potential for social inclusion.

### **Jeremy Corbin's Digital Democracy Manifesto (document)**

#### **CHRONICLES**

**"LETTER FROM GERMANY"**

ADOLF KIMMEL

**The 24 September 2017 Bundestag Elections:**

210 **The Irremovable Angela Merkel**

PIERRE ASTIÉ, DOMINIQUE BREILLAT

AND CÉLINE LAGEOT

**Foreign Chronicles**

(July 1<sup>st</sup> – September 30<sup>th</sup>, 2017)

PIERRE AVRIL AND JEAN GICQUEL

**French Constitutional Chronicle**

(July 1<sup>st</sup> – September 30<sup>th</sup> 2017)

VOTRE REVUE **POUVOIRS** EST DÉSORMAIS EN LIGNE !

www.revue-pouvoirs.fr, c'est :

*En accès libre*

- l'intégralité des numéros de 1977 à 2011
- l'ensemble des sommaires et des résumés (français et anglais) depuis 1977
- un accès intégral aux chroniques régulières
- plus de 2 000 articles et 140 numéros à télécharger, imprimer et conserver
- un moteur de recherche, un index des auteurs, etc.

*Pour les abonnés*

- l'accès à l'intégralité des numéros les plus récents dès le jour de parution

**POUVOIRS**

## BULLETIN D'ABONNEMENT

Photocopiez ce formulaire d'abonnement ou recopiez-le sur papier libre et adressez-le à :

Alternatives économiques  
12, rue du Cap-Vert  
21800 QUETIGNY

Tél. : 03.80.48.10.33

Fax : 03.80.48.10.34

e-mail : [cpttinaroli@alternatives-economiques.fr](mailto:cpttinaroli@alternatives-economiques.fr)

Veuillez m'inscrire pour :

- un abonnement de 1 an  
(4 numéros papier et l'intégralité du site en libre accès)
- un réabonnement à partir du numéro : .....  
(avec l'intégralité du site en libre accès)

Tarifs : 83 € (France) – 90 € (étranger)

M.     Mme

Nom : .....

Prénom : .....

Adresse : .....

Code postal : ..... Ville : .....

Pays : .....

Téléphone : ..... Fax : .....

e-mail : .....

(obligatoire si vous voulez bénéficier de l'accès intégral au site)

Tous les modes de paiement sont acceptés (y compris CB)



© « POUVOIRS », JANVIER 2018  
ISSN 0152-0768  
ISBN 978-2-02-137274-8  
CPPAP 59-303

RÉALISATION : PAO ÉDITIONS DU SEUIL  
IMPRESSION : CPI FIRMIN-DIDOT AU MESNIL-SUR-L'ESTRÉE  
DÉPÔT LÉGAL : JANVIER 2018. N° 137274 (00000)  
IMPRIMÉ EN FRANCE





