

Le Forum des droits sur l'internet



Comprendre pour mieux gérer la complexité des systèmes

Par Isabelle Falque-Pierrotin,
Conseiller d'Etat
Présidente du Forum des droits sur l'internet

Intervention le 9 septembre 2003 lors de la XXème Université du Notariat.

Mesdames, Messieurs,
Monsieur le Président,

C'est pour moi un grand honneur de participer à votre vingtième université qui me donne l'occasion d'intervenir sur le thème de « La complexité des systèmes », thème qui est au cœur de l'organisme que je dirige, le Forum des droits sur l'internet.

A titre liminaire, je crois qu'il convient de s'arrêter quelques instants sur cette notion de complexité, souvent perçue comme négative pour désigner aussi bien des personnes que des objets.

La complexité, dans son étymologie, signifie pluralité d'éléments différents, bien souvent hétérogènes dont l'unité n'est pas immédiatement claire pour l'esprit ce qui peut impliquer des difficultés de compréhension et d'analyse.

Aujourd'hui, notre monde, nul ne le contredira, apparaît obscur, complexe. Où nous conduit la mondialisation ? Qui sont les responsables de la détermination de l'ordre des choses : les Etats, les entreprises, les ONG ... ? Le pacte social n'est-il pas menacé par l'émergence de certains comportements communautaristes ? Chaque citoyen rencontre ces interrogations dans sa vie professionnelle ou familiale et cette situation suscite souvent un sentiment d'impuissance, voire d'angoisse. Edgar Morin estime que la complexité se présente sous l'aspect troublant de la perplexité, c'est-à-dire de ce qui est embrouillé, inextricable, du désordre, de l'ambiguïté et de l'incertitude. Or, une telle situation n'est guère propice à l'action, à la prise de décision. Comment agir en effet quant la lisibilité des choses nous échappe ?

Reconnaître la complexité des choses ne doit donc pas nous faire renoncer à leur compréhension, c'est-à-dire à l'étude de leur mode de fonctionnement, aux interdépendances entre les différents éléments, à l'analyse du rôle des différents acteurs de ce système.

Et cet enjeu, celui de reconstruire de la lisibilité et donc de la capacité de décision pour les acteurs, c'est celui du Forum des droits sur l'internet, dans un secteur déterminé, celui de l'internet.

Le Forum des droits sur l'internet a été créé il y a maintenant plus de deux ans avec le soutien des pouvoirs publics. C'est un organisme sui generis compétent sur les enjeux de droit et d'usages des réseaux numériques, qui conseille le gouvernement et les acteurs sur ces questions. Le Forum a un rôle essentiel à jouer dans le monde de l'Internet, où la complexité, entendue au sens d'Edgar Morin (i.e. perplexité, crainte...) prédomine.

Essayons de mieux cerner cette complexité.

Donner une définition simple d'Internet est d'abord difficile : Pour certains, il s'agit d'un nouveau média, pour d'autres d'un réseau de transport et pour d'autres encore, d'un outil de révolution des rapports entre les individus. On le voit la complexité naît ici des qualificatifs multiples. Ce qui est sûr, c'est que l'on peut pratiquer de multiples activités grâce à Internet : travailler, jouer, commercer, trafiquer, dialoguer... C'est une rue, un magasin, un café... N'importe qui peut y intervenir, Etats, entreprises, individus, ONG et profiter de son effet de levier. C'est un nouvel espace de socialisation de dimension mondiale qui rassemble aujourd'hui plus de 600 millions d'internautes et 35 millions de sites.

Cet espace est en évolution constante car il est guidé par les usages. Qui connaissait ou utilisait couramment, il y a seulement deux ou trois ans, les mots de mél, de téléchargement, de SMS... ? Ces pratiques nouvelles entrent dans nos vies, au bureau comme à la maison et nous devons nous les approprier sous peine de perte de compétitivité ou de décalage par rapport à nos enfants. L'effort est souvent rude et je suis sûre que, dans votre métier, Internet est aussi en train de bouleverser certaines méthodes de travail, vous apportant un plus grand confort mais apportant peut-être de nouveaux risques, notamment en terme de sécurité.

Et là, on touche le cœur du problème de la complexité : le Réseau Internet est probablement l'une des innovations technologiques les plus puissantes de la fin du 20^{ième} siècle. Il offre une capacité d'action accrue à une multitude d'acteurs, publics ou privés. Mais il crée également de l'interdépendance. Et donc potentiellement, de la fragilité : en 2000, le virus I LOVE YOU a menacé toutes les messageries de la planète. Coût estimé des dégâts : 6 à 10 milliards de dollars.

De même, chacun d'entre vous a probablement eu l'expérience, au cours d'une recherche sur Internet de tomber sur des contenus choquants voir illégaux.

L'espace Internet n'est donc pas sans taches : failles de sécurité, pornographie, escroquerie, contenus racistes... ses faiblesses ou déviations sont connues.

Il nous faut donc réaliser qu'Internet ouvre une fenêtre chez chacun d'entre nous, une fenêtre sur le monde, mais que celle-ci peut faire entrer la tempête.

Alors, que penser ? L'environnement que je vous ai décrit est fascinant mais éminemment complexe : les acteurs, les valeurs, les niveaux d'interventions,

s'enchevêtrent, et il est bien difficile de voir clair. A ce titre, Internet est un miroir, un miroir grossissant de notre monde contemporain et de ses interrogations.

Notre objectif au Forum est de comprendre cette complexité de l'Internet avec l'aide de tous les acteurs qui participent à sa constitution et à son évolution.

Notre domaine d'intervention est celui de la régulation.

Comprenons ici le terme de régulation comme la capacité d'équilibre, de pilotage, de fixation de règles. Sans régulation, il n'y a pas de socialisation possible mais la jungle et le chaos. Sans régulation, la complexité cède le pas à la confusion.

Intuitivement, on comprend bien que fixer les règles et les usages de cet espace est un exercice délicat. Comment réguler un espace international aux législations multiples dont l'histoire et l'évolution sont centrées autour des idées de liberté, de partage et de force des usages ?

La complexité du réseau pose en effet un défi aux mécanismes traditionnels de régulation qui donnaient un rôle privilégié à la réglementation publique.

Désormais, les procédures d'élaboration de la norme semblent devoir s'ouvrir à une plus large concertation, voire à une négociation.

Pour l'universitaire, Jacques Chevallier, le droit européen est le reflet de cette « postmodernité juridique » tendant à promouvoir « un style nouveau de politiques publiques fondées sur le pluralisme et l'ouverture, la négociation et le compromis ».

Ce changement de modèle est motivé par le fait que les questions que suscite Internet relèvent dans la plupart des cas d'une responsabilité partagée entre l'ensemble des acteurs. Cette interdépendance rend essentiel d'organiser la concertation entre ceux-ci afin que les termes du débat soient clarifiés et que puisse, le cas échéant, s'élaborer une solution commune. Celle-ci intervient en amont de la prise de décision. Elle n'est pas nécessairement la meilleure, ou plutôt une meilleure solution n'existe pas. Il s'agit d'une solution, à la fois acceptable par une majorité d'acteurs et efficace, de nature à répondre au problème posé.

Concrètement au Forum, nous mettons en œuvre cette démarche et travaillons sur des questions aussi variées que celles relatives à la propriété intellectuelle, l'administration électronique, la protection de l'enfant, le e-vote... Très récemment, nous venons d'être saisis par la Chancellerie sur le sujet de l'acte authentique électronique (avant-projet de décret d'application de l'article 1317 alinéa 2 du Code civil).

Cette concertation préalable entre l'ensemble des acteurs ne remet pas en cause le rôle essentiel de l'État ; celui-ci demeure seul investi du pouvoir de contrainte et seul à même de transformer les produits de la concertation en norme légale.

Ce processus permettant d'associer de façon souple et équilibrée l'ensemble des parties prenantes à l'élaboration des règles du réseau est appelé la corégulation.

Ce principe a été exprimé pour la première fois dans un rapport du Conseil d'Etat en 1998 ; il est aujourd'hui repris au niveau communautaire et il inspire directement l'action du Forum.

Prenons un exemple concret pour bien comprendre : Entre les acteurs publics, les entreprises ou les utilisateurs, aucun ne peut résoudre à lui seul la question de la pornographie sur Internet ; en revanche, les pouvoirs publics peuvent édicter des sanctions lorsque ces contenus sont accessibles par des mineurs ; les entreprises, mettre en place un dispositif de labellisation des sites adultes ; et les internautes s'armer éventuellement de filtres pour éviter que leurs enfants aient accès à de tels contenus. La réponse est donc une combinaison de la loi, d'efforts des acteurs économiques et de la vigilance des internautes.

Si l'un de ces acteurs vient à manquer, alors c'est l'efficacité de tout le dispositif qui est mise en cause.

On réalise bien que ce nouveau mode de régulation représente un changement majeur par rapport à notre approche traditionnelle, plus règlementatrice ; que fondé sur l'interdépendance des acteurs, il induit un nouveau mode de recherche de solutions, plus participatif et ouvert ; qu'il permet aussi de reconstruire une forme de pacte social, question par question.

Nous ne sommes pas les seuls à aller dans ce sens : La nécessité d'une démarche « multi-acteurs » commence à faire école au niveau international. A ce titre, la récente déclaration du Conseil de l'Europe sur la liberté de la communication sur l'Internet adoptée par les Etats membres le 28 mai 2003 est symbolique : elle rappelle l'engagement pris par rapport au droit fondamental à la liberté d'expression et d'information et incite les Etats membres à favoriser l'autorégulation ou la co-régulation à l'égard des contenus diffusés sur Internet, plutôt qu'adopter une régulation purement étatique.

De même, le sommet mondial sur la société de l'information qui va se tenir à Genève à la fin de l'année, tente-t-il d'organiser un processus préparatoire de concertation entre les Etats, les entreprises et la société civile, mesurant l'impossibilité de dégager des solutions légitimes entre les seuls acteurs publics.

En conclusion, Mesdames, Messieurs, j'espère vous avoir fait réaliser que le fait qu'Internet nous offre bien un laboratoire de la complexité et qu'il permet dès lors d'expérimenter des solutions innovantes de gestion ou de pilotage de celle-ci.

Le Forum en est un exemple. Plus généralement, la corégulation, c'est à dire la maîtrise de la complexité par la concertation et la responsabilisation des acteurs, me semble un moyen de piloter les questions complexes que nous pose le monde contemporain en construisant du consensus et des solutions acceptables.

Il ne faut pas avoir peur de la complexité ; elle est le moteur de notre monde contemporain. Il faut l'appivoiser, la gérer. C'est un changement de culture.