

# Quelques réflexions sur l'administration électronique

Aminata BAL<sup>1</sup>

Recension du numéro spécial

« L'administration électronique », *Revue française d'administration publique*, n° 110, 2004

*Lex Electronica*, vol. 10, n° 1, Hiver 2005

<http://www.lex-electronica.org/articles/v10-1/bal.htm>

---

---

<b>INTRODUCTION</b> .....	<b>1</b>
<b>I/ POUR UNE MODERNISATION DES PROCESSUS ADMINISTRATIFS</b> .....	<b>3</b>
- UN NOUVEAU SCHÉMA ORGANISATIONNEL DE L'ADMINISTRATION.....	3
- UN NOUVEAU MOYEN DE COMMUNIQUER AVEC LES ADMINISTRÉS .....	4
<b>II/ - UNE NOUVELLE APPROCHE DE LA DÉMOCRATIE</b> .....	<b>5</b>
<b>III/ L'ADMINISTRATION ÉLECTRONIQUE : QUELLE SÉCURITÉ?</b> .....	<b>6</b>
<b>CONCLUSION</b> .....	<b>7</b>

## Introduction

*"Le débat public récurrent relatif à la nécessaire modernisation de l'État et du service public, a pris une nouvelle tournure avec l'avènement des environnements électroniques et plus particulièrement, de l'Internet. Le réseau des réseaux ne permet-il pas un accès en principe facilité aux différents services publics, aux informations intergouvernementales de même qu'un échange d'informations plus efficient entre les diverses composantes de la puissance publique?"<sup>2</sup>.*

Internet réseau de télécommunications mondial, qui relie un nombre sans cesse croissant de réseaux et d'ordinateurs a étendu ses tentacules à "nos administrations" à travers "l'administration électronique", terme qui désigne l'utilisation des Technologies de l'Information et de la communication (TIC) dans les services publics.

Qu'est ce que l'administration électronique? Que recouvre cette notion? Selon le Professeur Benyekhlef, il est nécessaire d'opérer une distinction entre les différentes terminologies. Les termes de gouvernement électronique, gouvernement en ligne et cybergouvernement renvoient à la même notion, et seraient même d'une certaine manière complémentaires<sup>3</sup>. Toutefois, "on

---

<sup>1</sup> Assistante de recherche, Centre de recherche en droit public (C.R.D.P.), Faculté de droit, Université de Montréal.

<sup>2</sup> Karim BENYEKHFLEF, " L'administration publique en ligne au Canada : précisions terminologiques et état de la réflexion", *Revue Française d'administration publique*, n° 110, p.267.

<sup>3</sup> Karim BENYEKHFLEF, loc cit note 1, p.269.

assigne au mot gouvernement un contenu moins étendu que son contenu habituel, en prenant le tout gouvernement pour la partie administration"<sup>4</sup>. Selon Mylène Ramm, l'administration électronique implique trois familles d'acteurs (...) le G to B (Government to Business), le G to C (Government to Citizen) et le G to G (Government to Government).<sup>5</sup>

Toutefois, le gouvernement en ligne s'opère essentiellement à travers la prestation des services à travers le médium, opérant ainsi une interactivité État-Citoyen.

En tout état de cause, ces acceptions ne sont pas à confondre avec la démocratie en ligne qui ne consiste pas uniquement au vote électronique. Cette dernière suppose "le rétablissement d'un dialogue entre les citoyens et le gouvernement actuellement en perte de légitimité, par le biais de consultations et de la participation active du citoyen aux choix de société"<sup>6</sup>.

Par voie de conséquence, quels sont les enjeux de ce nouvel outil? Modernisation ou reingénierie de l'administration publique? Aménagement de nouveaux services ou renforcement des performances des services publics? Qu'en est-il de la démocratie en ligne?, en définitive pourquoi "l'e-administration"?

*"Notre société et notre économie sont de plus en plus complexes et génèrent un droit complexe et des procédures complexes. La société civile, la mondialisation, font pression pour que l'Etat rende un meilleur service à un moindre coût. Avec les mêmes outils, c'est-à-dire essentiellement la procédure papier, l'Etat moderne va donc s'effondrer sous le poids de ses lourdeurs, de ses rigidités et de ses lenteurs(...)Autrement dit, en améliorant la vie des usagers c'est-à-dire en se rendant utile, ce qui est la finalité première de l'e-administration, l'Etat s'assure de ne pas se couper davantage de la société, et finalement, de ne pas disparaître purement et simplement."*<sup>7</sup>

Ainsi, grâce à l'utilisation des nouvelles technologies de l'information, nous assistons à une modernisation de la puissance publique. En effet, le-gouvernement ne se limite pas à la simple mise en ligne d'informations sur les sites Web des administrations publiques : il implique une profonde refonte de la structure et du fonctionnement des administrations. De ce fait, nous assistons à l'émergence de services efficaces et de meilleurs qualités, plus proches des citoyens, les prestations sont de moindre coût et transparents. Les dossiers ne sont plus traités à "la tête du client"<sup>8</sup>.

Pourtant, ces innovations ont révélé des inconvénients, inconvénients techniques et juridiques qui se heurtent au déploiement de l'administration électronique dont la question de la vie privée. Cette problématique apparaît principalement avec les interconnexions de données et le partage des informations. Ce qui nous amène à la question d'une réforme institutionnelle, car inéluctablement, on s'achemine vers une nouvelle gestion administrative. "Une fois

---

<sup>4</sup> *Id.*

<sup>5</sup> Mylène RAMM "Objectifs et avancées de l'administration électronique", en ligne [http://www.renupi.org/article.php3?id\\_article=193](http://www.renupi.org/article.php3?id_article=193).

<sup>6</sup> *Id.* p.270

<sup>7</sup> "L'hyper république-bâtir, l'administration en réseau autour du citoyen", en ligne [http://www.internet.gouv.fr/article.php3?id\\_article=430](http://www.internet.gouv.fr/article.php3?id_article=430).

<sup>8</sup> Herbert MAISL, Bertrand du MARAIS, " Introduction", Revue Française d'administration publique, n°110, p.213



de services publics électroniques intégrés"<sup>12</sup>. En vérité, une des raisons de la complexité de l'administration provient de sa fragmentation. La mise en place d'une "administration en réseau" pourrait constituer une panacée, car les différents systèmes informatiques utilisés par les administrations doivent être capables de communiquer entre eux : "sous la forme d'intranets accessibles aux seuls agents habilités, on peut réaliser l'interconnexion de toutes les administrations (ministères centraux, agences et établissements publics, services de l'État sur le terrain, administrations fédérées et collectivités locales)".<sup>13</sup>

Le e-gouvernement est également vecteur de gains de productivité. Ceci à travers le traitement des formulaires papier, plus précisément le coût de production et d'expédition des documents et par ricochet advient la baisse des coûts d'affranchissement "mais à plus long terme en raison de l'obligation de maintenir en parallèle les procédures traditionnelles "courrier papier".<sup>14</sup>

Toutefois, à côté de ce nouveau mode de gestion du système administratif, se greffe tout naturellement la nécessité de sensibiliser et de former des agents aux nouvelles formes de communication, notamment avec les administrés.

### **- Un nouveau moyen de communiquer avec les administrés**

Le e-administration fait référence aux prestations électroniques offertes aux citoyens et aux entreprises. Pour les citoyens, les services comprennent notamment les inscriptions en ligne. C'est le cas des allocations liées aux soins de santé, ou à l'emploi. Pour les entreprises, le cybergouvernement correspond à une source d'information concernant les marchés publics outre les possibilités de financement, ou encore de l'information et des conseils sur la législation applicable dans un secteur déterminé.

En tout état de cause, les demandes sont nombreuses et diverses. Mais comment sont-elles traitées? Généralement elles se distinguent par une certaine lenteur due à une "lourdeur administrative", si ce n'est un manque de personnel face à toutes ces sollicitations. Qui n'a pas déjà été renvoyé d'un guichet à l'autre lors d'une démarche administrative ?, Qui n'a pas protesté contre les horaires de tel ou tel service administratif ? Qui n'a pas perdu patience devant les files interminables d'un service public?.

Par conséquent, un des objectifs de l'utilisation des TIC au niveau de l'administration doit permettre "aux citoyens et aux entreprises d'être plus autonomes dans la satisfaction de leurs besoins en simplifiant les procédures et en réduisant les délais et les coûts associés aux échanges d'information et à la fourniture de service"<sup>15</sup>.

Outre la possibilité d'effectuer les procédures administratives en ligne, l'utilisateur n'a plus à se déplacer physiquement à un guichet administratif. De fait, il peut désormais effectuer la totalité de ses formalités administratives et transactions en ligne, tout en bénéficiant d'informations pratiques, il s'agit entre autres d'un accès à divers textes juridiques. Ces services lui sont offerts 7

---

<sup>12</sup> Article en ligne [http://mineco.fgov.be/redir\\_new.asp?loc=/information\\_society/administrations/e-government\\_BE/e\\_government\\_definition\\_fr\\_001.htm](http://mineco.fgov.be/redir_new.asp?loc=/information_society/administrations/e-government_BE/e_government_definition_fr_001.htm).

<sup>13</sup> Article en ligne <http://www.e-gouvernement.be/arguments/argument2.htm>.

<sup>14</sup> Article en ligne <http://demlib.com/netlib/netrev/eadmin.htm>.

<sup>15</sup> "Quand Internet réforme l'administration", article en ligne <http://demlib.com/netlib/netrev/eadmin.htm>.

jours sur 7 et 24 heures sur 24, quel que soit son lieu de localisation, aux guichets électroniques des administrations publiques.

En définitive, l'administration électronique facilite non seulement les interactions entre les pouvoirs publics et les citoyens d'une part, d'autre part tend à associer davantage ces derniers au processus de décision des pouvoirs publics. Ce qui nous amène à la question de la cyberdémocratie.

## II/ - Une nouvelle approche de la démocratie

Internet ouvre la voie à la modernisation de la vie démocratique en offrant aux citoyens une meilleure connaissance et une meilleure utilisation de leurs droits politiques.

Aujourd'hui, le e-gouvernement est un moyen interactif pour l'information et le dialogue entre les citoyens et leurs représentants. Il encourage et aide chaque citoyen à prendre part dans les affaires publiques. Dès lors, il galvanise le processus démocratique en associant les citoyens aux débats sur l'action publique par des interactions directes. Les individus ont désormais la possibilité non seulement de percevoir l'action des élus mais aussi de soumettre instantanément leur avis isolément ou au sein de groupes de pression.

En effet, aujourd'hui de plus en plus de sites parlementaires donnent au public la capacité de participer au processus démocratique d'élaboration de la loi. Le citoyen internaute trouve par exemple des textes lui expliquant comment soumettre une proposition ou une contribution aux assemblées législatives. Et un des aspects les plus intéressants concernant la cyberdémocratie est le vote électronique. Doit-il être vu comme une voie complémentaire au système traditionnel ? Les pourfendeurs de cette méthode mettent en exergue les codes de sécurité qui doivent accompagner ce système. Ce qui n'est pas le cas de Dieter Otten qui déjà, en 1999, défendait le vote électronique en ces termes:

*"On peut mettre en oeuvre le vote sur Internet en respectant tous les principes de sécurité et de confidentialité des systèmes de vote en vigueur en Europe et en Amérique. Nous sommes même persuadés que c'est un système plus fiable que le système traditionnel (...). Il n'existe rien de plus facile que de voler une urne et de la remplacer par une autre, ou de falsifier une carte d'électeur. En fait, la confiance placée dans le système repose entièrement sur les assesseurs qui tiennent le bureau de vote (...). C'est en outre le système le plus rapide jamais imaginé : le calcul des résultats ne prend jamais plus d'une seconde logique Le vote Internet devrait être légalisé (...). En effet, il est aujourd'hui complètement anachronique de demander à des gens qui travaillent loin de la ville où ils sont inscrits de parcourir des centaines de kilomètres simplement pour pouvoir voter. Je suis certain que les Romains, s'ils avaient eu Internet, auraient été les premiers à l'adopter."<sup>16</sup>*

---

<sup>16</sup> Dieter OTTEN, Université d'Onasbruck, extrait du colloque organisé par le Sénat, "Les parlements dans la société de l'information" (1999)

Si assurément, le cybergouvernement participe à la démocratie, assurer la confidentialité et la sécurisation des données en ligne entre le gouvernement et les administrés demeure une question majeure.

### III/ L'administration électronique : Quelle sécurité?

La fourniture de services publics électroniques doit intervenir dans un environnement où règne la confiance et dans lequel la protection des données à caractère personnel et les procédures d'identification et d'authentification sont garanties et fiables. Qui accède à quoi? Qu'en est-il de l'intégrité des données transmises, de la preuve de l'identité, et de l'assurance qu'une transaction a eu lieu? En effet,

*"S'il est vrai que l'administré aura accès sur une même interface à son état civil, ses déclarations d'impôts ou les éléments fournis par son employeur dans la déclaration annuelle de salaire, ces informations seront issues des bases de données disséminées dans différentes administrations. Une telle possibilité implique une homogénéisation des systèmes de stockage et d'archivage des données de ces dernières. D'où les craintes de constitution de bases de données croisées interadministratives, et, au-delà, le spectre d'un État "Big Brother". Sans compter les menaces inédites que pourraient faire courir aux citoyens des "little brothers", personnes mal intentionnées qui, se saisissant de l'identifiant d'un administré, pourraient se faufiler dans les failles du système informatique et accéder aux données personnelles de leur victime".<sup>17</sup>*

Dès lors, il semble opportun de revoir "les notions permettant d'assurer la protection des informations relevant de la vie privée"<sup>18</sup>. Le problème proviendrait de l'interconnexion des données qui se feraient entre les différents services publics à l'insu des citoyens et des entreprises, car il ne faut pas oublier que "l'administration électronique suppose la circulation accrue de données"<sup>19</sup> En somme il risque d'y avoir une utilisation des informations sans accord préalable du citoyen, un danger encore plus manifeste si on se pose la question de savoir comment ces informations collectées seront-elles exploitées ?. A ce propos, le professeur Pierre Trudel préconise le concept d' "aire de partage", qui :

*"Renvoie à un ensemble de mécanismes balisant la circulation de l'information et en délimitant les usages. Il s'agit d'organiser l'espace au sein duquel les données peuvent circuler. Le cadre qui en découle définit les droits et les responsabilités. Les protections sont conçues de manière à garantir que les données seront effectivement utilisés pour des fins licite , plutôt que pour empêcher leur circulation"<sup>20</sup>.*

---

<sup>17</sup> Cécile DUCOURTIEUX "Vers un guichet administratif unique et électronique pour le citoyen", Le Monde interactif, du 16 novembre 2001

<sup>18</sup> Pierre TRUDEL " Renforcer la protection de la vie privée dans l'état en réseau : l'aire de paratge des données personnelles", Revue Française d'administration publique, n°110, p.257

<sup>19</sup> P. TRUDEL, *loc cit*, p.258

<sup>20</sup> *loc cit*, p.263

## Conclusion

Le développement de l'administration électronique introduit des changements significatifs et plonge le secteur public dans l'ère numérique. Aujourd'hui, "Le e-gouvernement (ou administration électronique) est en train de devenir une réalité. Les expériences se multiplient, les services publics s'organisent, les fournisseurs de technologies peaufinent leurs offres, les citoyens consomment de plus en plus de services en ligne "<sup>21</sup>.

Cependant, cette modernisation de l'administration, doit nécessairement s'accompagner de réformes législatives, d'un cadre juridique propre. C'est le cas notamment en ce qui concerne le statut juridique des échanges, la protection des données personnelles, la mise en place d'une procédure de signature électronique qui permettra d'authentifier l'origine du message et d'assurer l'intégrité de son contenu. Il en est de même des rapports entre l'administration et les acteurs impliqués dans le processus de mise en forme de "cet interface", ainsi que la participation des administrés aux décisions publiques via la cyberdémocratie.

En outre, les autorités publiques doivent veiller à éviter que le gouvernement en ligne n'accroisse davantage la fracture numérique, que l'administration en ligne ne profite qu'à une minorité. Il serait utile de préconiser des programmes de formation permettant d'acquérir les connaissances de base nécessaires à l'utilisation des TIC .

En définitive, aujourd'hui, avec l'e-administration et l'e-démocratie, "nous assistons à un processus historique, analogue au passage de l'État féodal à l'État moderne. Nous passons à l'État en réseau. Il ne s'agit pas uniquement de sauver l'Etat mais de le faire progresser, de lui faire réussir sa transformation."<sup>22</sup>

---

<sup>21</sup> Francis JUBERT, Elizabeth MONFORT, Robert STAKOWSKY, Le e-administration , levier de la réforme de l'État, 4<sup>e</sup> de couverture, Dunod, Paris 2004

<sup>22</sup> "L'hyper république-bâtir, l'administration en réseau autour du citoyen", en ligne [http://www.internet.gouv.fr/article.php3?id\\_article=430](http://www.internet.gouv.fr/article.php3?id_article=430).