



DU CONSEIL DU NUMÉRIQUE
AU PARLEMENT DES INTERNAUTES
Mettre internet au service de la souveraineté démocratique

par Romain PEREZ et Julien PILLOT





LE
JOUR
D'APRÈS
THINKTANK · BI PARTISAN

lejourdapres.eu

lejourdapres.eu



DU CONSEIL DU NUMÉRIQUE AU PARLEMENT DES INTERNAUTES

Mettre internet au service de la souveraineté démocratique

par Romain PEREZ et Julien PILLOT

lejourdapres.eu

DU CONSEIL DU NUMÉRIQUE AU PARLEMENT DES INTERNAUTES Mettre internet au service de la souveraineté démocratique

par Romain PEREZ^{1,2} et Julien PILLOT³

RÉSUMÉ

Fausses informations, hacking, surveillance en ligne...l'internet touche à nombre d'enjeux essentiels pour notre démocratie.

Avons-nous pris la mesure des risques de « colonisation numérique » qui pèsent sur nos institutions et sur nos entreprises ? Comment nous adapter à l'érosion numérique de la souveraineté française et européenne - et à son incidence sur l'état de droit et les libertés fondamentales ? Comment contrecarrer l'hégémonie des grands opérateurs de l'internet ?

Cette note propose une analyse renouvelée de la souveraineté numérique. Elle part du constat du recul de la puissance publique et du droit national en ligne. Et démontre la nécessité de combler le vide institutionnel associé à ce recul.

Elle propose ainsi que le Conseil du Numérique soit transformé en Parlement des Internaute. Que ses experts de haut niveau soient élus. Mais surtout que les consultations des internautes soient systématisées, et forment la base de décisions juridiquement contraignantes. Elle suggère également que ce Parlement des Internaute se voit reconnaître des compétences propres, touchant à la régulation du contenu internet, à l'encadrement des administrations du numérique aussi bien qu'à la supervision de la stratégie industrielle de l'innovation.

Grace à cette gouvernance de l'internet par l'internet, notre pays trouvera le moyen de développer ses capacités numériques. De se doter de sa propre plateforme, condition nécessaire à son indépendance numérique. Cette note montre que cette plateforme nécessiterait la formation d'un Partenariat Public Privé d'envergure.

Face aux divisions des Etats membres de l'UE, l'effort de coopération doit prévaloir. Cependant, elle ne peut justifier l'inaction à l'échelon national. Les instances européennes doivent se concentrer sur leur « cœur de métier »: la politique de la concurrence. Ainsi, la jurisprudence Microsoft souligne que l'Europe dispose des moyens pour réguler efficacement les plateformes et permettre ainsi à la concurrence d'émerger.

¹Les auteurs remercient Annie Blandin, Yannick Chatelain, Nelly Fesseau, Julien Leclainche, Frédéric Marty, et Paul Richardet, pour leurs commentaires et contributions.

²Economiste. Coordinateur du Jour d'Après.

³Economiste. Coordinateur du Jour d'Après.

Proposition 1 : Instituer une gouvernance démocratique de l'internet par les internautes, pour incarner leur souveraineté sur le territoire numérique national.

Proposition 2 : Transformer le Conseil du Numérique en Parlement des InternauteS, en faisant élire ses membres par les internautes et en fondant ses décisions sur une consultation systématique de ces derniers.

Proposition 3 : Octroyer au Parlement des InternauteS des prérogatives effectives, touchant au respect du droit et des libertés fondamentales sur internet. Lui donner le pouvoir de réguler le contenu en ligne, à travers un pouvoir d'injonction aux Fournisseurs d'Accès Internet.

Proposition 4 : Octroyer au Parlement des InternauteS le droit de consentir à l'impôt au nom de la communauté internet.

Proposition 5 : Instaurer une méthodologie simplifiée, sur la base d'une approximation du marché français dans l'économie numérique mondiale, pour procéder à la fiscalisation sans délai des profits de l'ensemble des opérateurs internet.

Proposition 6 : Placer l'administration du numérique (CNIL, ANSSI, ARCEP et OCLCCTIC) sous l'autorité du Parlement des InternauteS, dans le respect de leur indépendance administrative.

Proposition 7 : Placer la politique industrielle du numérique sous l'autorité du Parlement des InternauteS.

Proposition 8 : Instaurer une plateforme commune pour les innovations numériques françaises, dans le cadre d'un partenariat public privé.

Proposition 9 : Développer la plateforme commune en étendant le Socle des Logiciels Libres mis à disposition des administrations.

Proposition 10 : Relancer l'initiative de cloud souverain autour de cette plateforme de services public-privé.

Proposition 11 : Faire de la page d'accès au réseau un espace numérique public dédié aux services internet garants des droits et libertés fondamentales, aux services administratifs en ligne, ainsi qu'aux consultations et aux votations du Parlement des InternauteS.

Proposition 12 : Donner mandat aux instances européennes pour renforcer le droit de la concurrence sur internet et remédier aux abus de position dominante et aux ventes liées induits par l'émergence des opérateurs mondiaux.

Proposition 13 : Adapter la jurisprudence Microsoft et le cadre théorique sous-jacent des facilités essentielles pour rétablir une concurrence effective entre les grandes plateformes de l'internet (GAFAMs) et permettre l'émergence d'une offre européenne.

Proposition 14 : Adapter la jurisprudence Microsoft et le cadre théorique sous-jacent des facilités essentielles pour rétablir une concurrence effective entre les grandes plateformes de l'internet (GAFAs) et permettre l'émergence d'une offre européenne.

Introduction



L'internet rend possible l'avènement d'une démocratie nouvelle. Grâce aux « Civic Tech », ces technologies qui permettent aux citoyens de prendre part aux décisions publiques et de mobiliser pour l'intérêt général, la désintermédiation politique est à l'œuvre. Les cadres traditionnels sont remis en cause, à la fois sur le plan de la communication institutionnelle, dans l'organisation des projets et des décisions publiques, et dans la construction des messages politiques. Les nouvelles technologies laissent augurer d'une « ubérisation » de la politique, réduisant les besoins de la représentation et ouvrant la porte à une véritable démocratie du peuple, par le peuple et pour le peuple.

Les expériences de démocratie participative se multiplient. Au Brésil, en Finlande, en France, la concertation des internautes-citoyens s'organise, permettant l'adoption de textes essentiels pour l'usage de l'internet et la société civile. La participation numérique des citoyens constitue également un enjeu fort de la campagne électorale de 2017, avec des propositions de « chambre numérique des citoyens », d'« amendement citoyens », ou encore d'« e-pétition ».

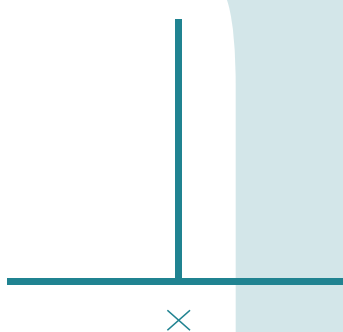
Toutefois, ces expériences ne sauraient masquer les interrogations plus profondes que soulève le rôle de l'internet dans la dégradation du fonctionnement institutionnel de nos démocraties. Les élections américaines de 2016 ont ainsi confirmé les inquiétudes sur les risques de manipulation électorale que fait naître la numérisation de nos sociétés. Le hacking politique et l'instrumentalisation de l'internet en vue de biaiser le processus électoral constituent des atteintes graves à la souveraineté des Etats.

Le développement de la surveillance par les Etats mais également par les grandes plateformes de l'internet constitue une autre source d'altération du fonctionnement démocratique. Ainsi, la loi renseignement de 2015 et le possible fichage de 60 millions de français (projet de base de données des « Titres Electroniques Sécurisés ») remettent en cause nos droits fondamentaux à la vie privée et à la confidentialité des données. À cette surveillance policière, s'ajoute la formidable puissance technologique du GAFAM (Google, Amazon, Facebook, Apple, Microsoft), dédiée à suivre, prédire et orienter l'internaute dans ses recherches.

Comment comprendre un tel paradoxe ? Instrument de libération et de dépassement du carcan des frontières, l'internet voit sa nature évoluer, au point de menacer les droits fondamentaux des citoyens aussi bien que le fonctionnement des institutions. Une telle évolution révèle-t-elle une immaturité politique de l'internet ?

La numérisation de notre société a surtout concerné la sphère économique et sociale. Comment faire pour transformer la promesse politique de la participation des citoyens ? Comment institutionnaliser la démocratie du numérique ?

L'objet de cette note est double : d'une part analyser le conflit des souverainetés sur internet (1) et son incidence sur notre économie (2). D'autre part, comprendre le rôle que pourrait jouer la démocratie numérique dans le rééquilibrage politique de l'internet au profit des citoyens (3), mais également dans l'affirmation de notre souveraineté économique (4). Nous nous interrogerons finalement sur la place de l'Europe et de la coopération internationale dans un environnement numérique caractérisé par des divergences d'intérêt et d'appréciation entre Etats (5).



1 • Le difficile compromis des souverainetés à l'heure de l'internet

Dès l'origine, l'internet est une organisation dont la gouvernance obéit à ses propres règles, et dont les souhaits d'indépendance vis-à-vis des Etats s'expriment sans ambiguïté. Initialement, son activité était contrôlée cependant par l'administration américaine. Ainsi l'Agence américaine pour les projets de recherche avancée de défense établit en 1979 l'Internet Configuration Control Board qui supervisera le développement du net. Et jusque récemment, l'attribution des adresses IP et des noms de domaines était faite par une association américaine (Internet Corporation for Assigned Names and Numbers (ICANN)). Mais au fur et à mesure du temps, la volonté d'indépendance des institutions gouvernant l'internet vis-à-vis des Etats, et notamment des Etats Unis, s'est affirmée. Ainsi, le 1er octobre 2016, l'ICANN est devenue une entité internationale autorégulée et à but non lucratif.

C'est dans ce cadre juridique et idéologique que s'est développé l'internet. Son espace virtuel est partagé entre les Etats, il transite par des réseaux de télécommunication ayant une réalité territoriale. Il est au cœur d'une activité économique bien réelle, et soumise aux lois des gouvernements. Mais sa gouvernance échappe à leur contrôle. Elle reste liée à l'administration américaine du fait de son histoire, mais aspire à une gouvernance par elle-même, et par ses principaux opérateurs⁴.

1.1 • L'application incertaine des règles de droit sur le territoire numérique français et européen

La conception même du réseau a permis d'effacer le cadre économique et juridique des frontières, offrant la possibilité aux entreprises et aux citoyens de déterritorialiser une partie de leurs actes et de leurs données numériques. Ainsi, les internautes peuvent contourner les lois en vigueur dans leur pays en expatriant par l'internet telle ou telle opération – voire, comme c'est le cas dans l'industrie numérique, la quasi-totalité de leur activité. Ce contournement est particulièrement évident dans le domaine fiscal. C'est ainsi que l'industrie numérique échappe largement à l'imposition des bénéfices qu'elle réalise sur le territoire numérique national en déclarant ses activités dans un système juridique à la fiscalité plus avantageuse⁵ (voir partie 2).

Internet a aussi conduit, avec le développement des capacités de stockage et de transport des données, à la déterritorialisation croissante des données. Les Etats sont ainsi confrontés à l'émergence du « nuage numérique » (cloud en anglais), et au fait que des données essentielles pour la sécurité nationale, pour nos citoyens, et acteurs économiques, puissent être hébergées hors du territoire national, et donc soumises à des règles étrangères. La déterritorialisation des données pose ainsi une double difficulté, liée au contrôle général de l'application des lois, et plus spécifiquement à l'application des règles en matière de traitement des données⁶ (voir infra).

Ainsi, le Conseil d'Etat résume en 2014 dans son étude annuel, « en rendant accessibles aux internautes de chaque pays les contenus et les services proposés dans le monde entier, internet crée de très nombreux conflits entre les systèmes juridiques des différents Etats et les confronte ainsi à une double

⁴Cette défiance vis-à-vis des Etats s'est traduite par l'affirmation du principe de neutralité de l'internet. Ce dernier, que l'on doit au Professeur T. Wu, tend à garantir l'égalité de traitement de tous les flux de données sur Internet. Il doit surtout prévenir toute discrimination à l'égard de la source, de la destination ou du contenu de l'information transmise sur le réseau.

⁵ Sur la mesure et les mécanismes d'évasion voir OCDE (2015).

difficulté : d'une part, la complexité des règles de droit international privé, qui déterminent la loi applicable et la juridiction compétente, est source d'incertitudes ; d'autre part, ces règles peuvent désigner des juridictions et des lois étrangères. »

1² • L'exercice des libertés fondamentales se trouve compromis par les nouveaux usages de l'internet et par les différentes formes de contrôle des internautes

Internet a bouleversé les rapports de force entre les citoyens d'une part, et les Etats et grandes entreprises d'autre part, en introduisant de puissantes asymétries informationnelles. Il offre les moyens de collecter des données de masse (bigdata), ou des données individuelles détaillées, susceptibles d'être utilisées pour surveiller et contrôler les usagers de l'internet à leur insu. Ces asymétries informationnelles permettent à des grands groupes - mais aussi à des Etats, et organisations criminelles - d'acquérir un pouvoir sur le citoyen, pouvoir qui relevait jusqu'alors du seul monopole de l'Etat. Elles sont ainsi à l'origine du plus vaste système de surveillance⁷ et de traçage individuel qu'ait connu l'humanité.

Cette banalisation de la surveillance à des fins politiques et commerciales affecte en profondeur nos droits fondamentaux, et notamment nos droits à la vie privée, à la liberté de conscience et d'expression, aussi bien qu'à la sûreté. Ainsi, le Conseil d'Etat constate dans son rapport annuel de 2014 que le numérique « renforce la capacité des individus à jouir de certains droits comme la liberté d'expression ou la liberté d'entreprendre », mais en « fragilise d'autres comme le droit à la vie privée, la sûreté, et le droit à la sécurité ».

Droit à la vie privée.

La protection de la vie privée est un droit constitutionnel. Il a été réaffirmé en 1948 par la Déclaration universelle des droits de l'homme des Nations unies (art. 12) et par l'article 9 du Code civil⁶.

Ainsi, La loi informatique, fichier et libertés⁹ ainsi que le droit européen consacrent un haut niveau de protection des personnes contre le traitement des données personnelles qui les concernent. Les traitements ne peuvent être mis en œuvre que pour des finalités explicites, déterminées et légitimes tandis que les données traitées pour atteindre ces objectifs doivent être adéquates, pertinentes et non excessives (minimisation des données). Cette proportionnalité du traitement suppose également que la durée de conservation soit limitée dans le temps. Enfin, les responsables de traitement doivent garantir l'intégrité et la confidentialité des données. Corrélativement, un certain nombre de droits sont reconnus aux personnes concernées : droit d'être informé des caractéristiques essentielles du traitement, droit d'accéder et de rectifier voire, celui de s'opposer pour des raisons légitimes au traitement et, sous réserve de nombreuses exceptions, celui de consentir ou non au traitement des données qui les concernent.

L'évolution récente de l'internet se traduit précisément par une suraccumulation de données, individuelles et agrégées, hors de tout contrôle et dans la plus grande opacité. Cette suraccumulation s'opère à l'insu des usagers, et pour des finalités multiples.

⁶Notons d'ailleurs que l'application extraterritoriale du droit français et européen peut aussi être une source de difficulté, comme l'atteste la délicate question du droit à l'oubli à l'échelle globale.

⁷A ce sujet, les objets connectés pourraient ajouter des moyens supplémentaires à la surveillance. Par exemple, le 21/10/16 une attaque de grande ampleur menée par des hackers russes, chinois et indiens a abouti à couper l'accès à de nombreux sites (eBay, Git hub, Airbnb, twitter...), à cause d'objets connectés mal sécurisés.

⁸Cette protection contre toute intervention arbitraire revêt plusieurs aspects, garantissant le respect du secret professionnel et médical, ainsi que la protection de l'image et de l'intimité. Le droit à la vie privée se traduit aussi par un encadrement strict des écoutes téléphoniques et des données personnelles collectées.

Elle permet de développer des outils de prédiction, et peut-être bientôt de conditionnement, des comportements et des habitudes de vie, de profilage et de détection des comportements « anormaux ». Les champs d'application de ces big data gérées dans le nuage numérique sont particulièrement sensibles, puisqu'ils concernent le marketing ciblé, la personnalisation des recherches et induit des prises de décision automatiques et discriminatoires.

Dans les faits, le big data réduit considérablement la portée de notre droit à la vie privée et des lois le protégeant. Il se traduit par un traçage accru des internautes, et rendent notre droit à l'oubli peu effectif. Il génère aussi des risques spécifiques, de divulgation, de failles de sécurité, et d'utilisation détournée. Il conduit exactement à la situation dont nous voulions nous protéger par la loi : à la surveillance généralisée de notre société. Et à la marchandisation des données relatives à notre vie privée, sans que nous ne puissions ni le consentir, ni le refuser. Comme le souligne benoîtement le Conseil d'Etat en 2014, « l'État est ainsi confronté à la possibilité que ses lois sur la protection des données personnelles, la liberté d'expression ou la propriété intellectuelle ne soient en définitive pas applicables à toutes les situations qu'il entend régir ».

Liberté de conscience et d'expression.

L'insaisissabilité des données sur internet, les fausses informations, le hacking soulèvent aussi la question de notre liberté de conscience, c'est à dire de notre droit à vivre selon des valeurs ou des principes que nous aurons choisis. La navigation sur internet relève en effet de la vie privée, et contribue à définir les valeurs dans lesquelles l'internaute se reconnaît. Dès lors que cette navigation peut être orientée, à des fins commerciales, culturelles ou idéologiques, il y a un risque de manipulation. Et donc d'une atteinte à la liberté de conscience, comme le révèlent les orientations idéologiques de la censure sur Facebook¹⁰, ou la mise en évidence des interférences des hackers russes dans l'élection américaine de 2016.

De même, l'absence de confidentialité véritable dans les communications individuelles réduit notre liberté d'expression, en plaçant potentiellement chacun de nos mots dans le domaine public. Ainsi, Tim Berners-Lee, un des créateurs de l'internet, constate l'établissement d'une autocensure diffuse et généralisée en ligne, et dénonce un « effet de refroidissement » de l'internet sur nos démocraties. Comme le souligne A. Rouvroy¹¹, la surveillance généralisée induit « un phénomène de « conformisme anticipatif » dans une partie au moins de la population soucieuse d'éviter toute « friction » avec le système de surveillance, de contrôle ou d'observation. Le conformisme anticipatif est un mécanisme de disciplinarisation des individus particulièrement efficace et économique puisqu'il fonctionne sur l'autocensure ou l'auto-surveillance par les citoyens eux-mêmes, soucieux d'éviter d'être découverts et exposés par le système » Cette évolution forme le paradoxe de l'internet, qui a permis d'effacer le carcan des frontières, pour finalement constituer un espace de surveillance et d'autocensure.

Droit à la sûreté.

En droit constitutionnel français, la sûreté¹² est l'un des quatre « droits naturels et imprescriptibles de l'homme », selon l'article 2 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789. Les attaques terroristes qui frappent la France et nombre de pays occidentaux depuis 2015 constituent une atteinte considérable à ce droit à la sûreté. Le rôle de l'internet dans la constitution de

⁹Loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés

¹⁰Facebook censure systématiquement toute représentation de la nudité (même artistiques, comme c'est le cas de la censure de l'origine du monde de Gustave Courbet), mais tolère plus facilement la représentation de la violence, y compris à l'endroit des femmes. Une telle hiérarchie de valeurs est conforme à la culture américaine, mais à bien des égards étrangère aux valeurs européennes.

mouvements terroristes globalisés tels que Daesh apparaît essentiel. Etant un vecteur puissant de la propagande islamiste, et un moyen de communication essentiel à la coordination du mouvement, internet pose clairement la question de l'avenir de notre droit à la sécurité.

Les pouvoirs publics semblent avoir mis en place les outils nécessaires à la lutte contre le terrorisme, avec la loi Renseignement (loi no. 2015-912 du 24 juillet 2015 relative au renseignement) et en élargissant les prérogatives et en renforçant les moyens alloués à l'Agence Nationale de la Sécurité des Systèmes d'information. Il reste cependant que cette affirmation sécuritaire de la souveraineté numérique soulève d'évidentes difficultés démocratiques, les pouvoirs du renseignement étant largement étendus au-delà des seules affaires relevant du terrorisme. Surtout, ils autorisent l'utilisation de techniques de surveillance élargies et non définies précisément par la loi, ce qui limite considérablement le contrôle que pourra en faire la représentation nationale.

Ainsi, le Conseil d'Etat souligne en 2014 que « Le numérique permet ou favorise de nouveaux types d'atteintes à la sûreté et la sécurité, qui nécessitent des réponses juridiques ». Mais aussi qu'« il donne à la police de nouveaux moyens qui appellent de nouvelles garanties pour préserver l'équilibre entre sauvegarde de l'ordre public et liberté personnelle. »

1³ • La France et l'Union européenne en mal de stratégie

En quelques années, le réseau internet a donc vu sa crédibilité en tant que vecteur de liberté largement remise en cause. Différentes affaires ont révélé l'existence de programmes de surveillance de masse, conduits essentiellement par les Etats Unis. Ainsi en 2013, Edward Snowden va faire connaître au monde des informations classées de la NSA concernant la captation des big data des appels téléphoniques, ainsi que des systèmes d'écoute sur internet.

Dès 2009, les pouvoirs publics réagissent en tentant de mettre sur pied un « cloud souverain » pour garantir le respect du droit numérique sur les données les plus sensibles (voir infra). En 2014, dans le sillage du livre de Pierre Belanger sur la Souveraineté Numérique, un rapport officiel du Sénat dénonce « la colonisation numérique » que subit l'Europe, l'hypercentralisation du réseau autour de plateformes qui « défient les Etats », et le « fantastique outil de surveillance » qu'est devenu l'internet. En 2016, la crise de confiance que connaît l'internet apparaît au grand jour lors des débats entourant l'adoption de la Loi pour une République Numérique (loi no. 2016-1321 du 7 octobre 2016). Les parlementaires parviendront à y inclure un amendement sur la souveraineté numérique, envisageant l'instauration d'un Commissariat de la Souveraineté numérique chargé de développer un système d'exploitation et de navigation souverain.

A l'échelle européenne, cette fronde des pouvoirs publics se traduira par une décision de la Cour de Justice de l'Union Européenne, qui le 6 octobre 2015 invalide la décision par laquelle la Commission européenne avait autorisé l'hébergement de données aux États-Unis¹³. La CJUE estime ainsi que le niveau de protection des données à caractère personnel y est insuffisant, les autorités publiques locales pouvant accéder de manière massive et indifférenciée aux données transférées, sans assurer de protection juridique efficace aux personnes concernées.

¹¹ Chercheuse en droit et liberté publique. Source : <https://blogs.mediapart.fr/edition/sciences-et-democratie/article/141008/repenser-le-sens-du-droit-a-la-protection-de-la-v>

¹² A l'origine, ce droit diffère du droit à la sécurité, qui n'a eu jusque récemment pas de définition claire. Il faudra attendre la loi de 1995 pour voir la sécurité reconnue comme un droit fondamental, et définie comme « l'une des conditions de l'exercice des libertés individuelles et collectives ». L'État a le devoir « d'assurer la sécurité en veillant, sur l'ensemble du territoire de la République, à la défense des institutions et des intérêts nationaux, au respect des lois, au maintien de la paix et de l'ordre public, à la protection des personnes et des biens ».

¹³ L'invalidation du « safe harbor » a donné lieu à la négociation d'un nouvel accord entre les Etats Unis (privacy shield), qui prévoit de nouvelles garanties en matière de protection de données, mais demeure controversé sur son effectivité en la matière.

Qui peut cependant aujourd'hui garantir que les données personnelles et économiques sont effectivement confidentielles ? Dans le nuage des données, les pouvoirs publics semblent s'être perdus en effets d'annonce et déclarations de principe. Ainsi la loi numérique affirme que le principe du droit à la libre disposition de ses données personnelles « est établi », et que les courriels et autres services de correspondance privée électronique seront aussi confidentiels qu'une « lettre postale ». Mais que valent des principes sans contrôle effectif, et sans sanction possible de l'infraction ?

De même, le nouvel accord entre les Etats Unis et la Commission européenne relatif à l'hébergement des données européennes ('privacy shield') est présenté comme une avancée en matière de confidentialité. Pourtant l'accord prévoit que les États-Unis puissent surveiller les données des Européens dans les affaires de « sécurité nationale » ou lorsque « l'intérêt public » le nécessite. Il autorise toujours la collecte de grandes quantités de données européennes, et ne permet aucun suivi de l'usage de ces données, en particulier par le renseignement américain.

2. Quelle souveraineté économique pour la France et pour l'Europe à l'heure des plateformes-réseaux globales ?

Symbole de la modernité économique, la transformation numérique est une priorité des pouvoirs publics depuis deux décennies. Le gouvernement français a en effet joué un rôle essentiel dans la diffusion du protocole internet en France. L'internet grand public apparaît en 1994, mais c'est sous l'impulsion du gouvernement Jospin¹⁴ que notre pays va véritablement basculer de la culture minitel vers le tout-internet. La priorité a été de doter le pays du réseau le plus avancé d'un point de vue technologique, et d'y favoriser l'accès du plus grand nombre. Cette tendance s'observe jusqu'à présent, puisqu'en 2013 le gouvernement a fait du déploiement du très haut débit (THD) sur l'ensemble du territoire français d'ici à 2022 sa priorité principale dans le domaine du numérique, avec un programme de 20 milliards d'euros d'investissement sur dix ans¹⁵.

A l'échelle européenne, cette ambition est partagée¹⁶. L'objectif du « paquet télécom » des directives relatives à l'internet est ainsi de renforcer la concurrence dans le secteur des communications électroniques, y stimuler les investissements, et favoriser la liberté de choix des consommateurs pour leur permettre de bénéficier de services innovants et compétitifs¹⁷.

Pourtant, le développement de l'internet s'est traduit par des confrontations croissantes entre les autorités françaises et européennes, d'une part, et les opérateurs internet d'autre part. Avec à la clé, un effacement progressif de la puissance publique et un affaiblissement économique de certains secteurs de l'économie réelle. Si bien qu'il convient de se demander si les conditions sont remplies pour que la transformation numérique contribue effectivement à la modernisation économique. Et ne soit pas au contraire une source d'aliénation et d'affaiblissement industriels.

L'émergence de l'internet a d'abord bousculé les maisons d'édition, les producteurs de contenu média¹⁸ et la presse. Les éditeurs français vont mener une longue bataille judiciaire contre l'application Google Book¹⁹, avec le soutien des pouvoirs publics.

¹⁴Voir notamment le programme d'action gouvernemental pour la société de l'information, annoncé par le Premier ministre L. Jospin à Hourtin le 25 août 1997 et développé à partir de 1998.

¹⁵Fin 2016, d'ores et déjà 50 % de la population bénéficiait du THD, avec un an d'avance sur le calendrier prévu.

¹⁶Progressivement, les enjeux industriels liés au développement de l'internet sont également devenus importants dans les différentes stratégies numériques mises en place en France et en Europe. A travers les pôles de compétitivités de l'économie numérique, et différents plans d'action dédiés, les gouvernements successifs se sont ainsi efforcés d'apporter un soutien financier à l'innovation numérique. De même, la Commission européenne a progressivement augmenté ses subventions à l'innovation numérique à travers différents programmes cadres.

De même, les éditeurs de presse engageront le fer, toujours avec Google, pour obtenir le paiement de droits dits «voisins» sur l'usage de leur contenu par le moteur de recherche. Au terme de ces conflits, des compromis seront trouvés, des compensations obtenues, mais les maisons françaises d'édition, les groupes de presse aussi bien que les producteurs musicaux en ressortiront très affaiblis. Les pouvoirs publics auront pris la mesure de la puissance émergente de Google et consœurs.

2¹ • L'émergence des « entreprises-nations »

L'originalité du modèle internet a conduit à l'émergence de puissances économiques privées et globalisées, qui ont acquis une part de la souveraineté des Etats. Ces « entreprise-nations », dont le GAFAM (Google, Amazon, Facebook, Apple, Microsoft) et le NATU (Netflix, Airbnb, Tesla, et Uber) sont les symboles, sont essentielles au fonctionnement de l'internet contemporain, aussi bien qu'à la bonne marche de notre économie, au point de s'être rendues difficilement remplaçables. De fait, la France et l'Union européenne se trouvent placés dans une situation de dépendance économique vis-à-vis de technologies devenues vitales. Une telle situation est inédite depuis la fin de la seconde guerre mondiale, l'Europe étant toujours parvenu à s'approprier les innovations technologiques essentielles à son indépendance.

Dans le cas des technologies de l'internet, la capacité des européens à s'affranchir de cette dépendance technologique est plus incertaine, compte tenu des effets de réseaux et d'échelle associés. Comme le souligne P. Bellanger en 2014, les réseaux obéissent à une dynamique complexe organisée autour de trois lois principales. La première est la loi dite de Metcalfe, qui veut que la valeur d'une machine est proportionnelle au carré du nombre de machines auxquelles elle est connectée. Si bien que chaque extension du réseau internet, même marginale, se traduit par une démultiplication de la puissance de calcul disponible au sein du réseau. A cet effet de masse s'ajoute le progrès technologique, avec la loi de Moore, selon laquelle la capacité de calcul d'un microprocesseur double tous les dix-huit mois à prix égal, et la loi de Grötschel, qui affirme que la croissance des algorithmes permet de multiplier par quarante-trois les gains de capacité de calculs des microprocesseurs.

Ces principes soulignent l'accélération vertigineuse dans laquelle se trouve emportée l'évolution technologique de notre monde. Et l'avantage comparatif qu'ont pris les réseaux déjà en place du fait de la quantité de données et de serveurs dont ils disposent. Cette position naturellement dominante place l'économie américaine et le GAFAM au cœur d'un vaste mouvement d'absorption de secteurs entiers de l'économie dite réelle, et des réseaux déjà en place. Cette concentration économique, qui est déjà engagée dans de nombreux secteurs, se traduit par l'apparition de nouveaux écosystèmes économiques dont le cœur est le GAFAM, et les entreprises ayant émergé dans son sillage, et dont les extensions pourraient à terme devenir les anciens acteurs dominants de l'économie réelle (services financiers, assurance, industrie automobile, grande distribution...). Elle constitue à ce titre un défi à notre souveraineté démocratique, la souveraineté ne pouvant se concevoir sans véritable capacité à agir et sans indépendance économique.

¹⁷Voir la présentation faite sur ce point par l'Autorité de Régulation des Communications Electroniques et des Postes <http://www.arcep.fr/index.php?id=9578>

¹⁸La protection des droits d'auteurs conduira aussi à l'adoption en 2009 de la loi « favorisant la diffusion et la protection de la création sur internet », dite loi Hadopi 1. Cette loi française qui vise à principalement mettre un terme aux partages de fichiers en pair à pair lorsque ces partages se font en infraction avec les droits d'auteur.

¹⁹Lancé en décembre 2004, Google Book a pour projet de constituer une bibliothèque numérique mondiale. Le projet a permis de numériser et mettre en ligne des millions d'ouvrages, de nationalités variées, se trouvant sur les cinq continents, et relevant de régimes juridiques différents. Il a été conduit de manière unilatérale, sans concertation ni demande d'autorisation préalables auprès de chaque ayant-droit. L'affaire a donc été portée devant la justice en France en 2006. Et en 2009, le Tribunal de grande instance de Paris a condamné Google sur le fondement de la contrefaçon en droit français. L'entreprise américaine s'est également vu interdire la poursuite de la numérisation et de la diffusion des œuvres sans autorisation des auteurs et des éditeurs.

2.2 • L'épreuve de force fiscale

La plateformisation de l'économie numérique autour des GAFAM met en lumière la puissance qu'acquière les géants de l'internet vis-à-vis des Etats. Et c'est dans le domaine fiscal que cette toute puissance va trouver son illustration. Ainsi en France et en Europe les gouvernements vont multiplier les enquêtes fiscales contre ces entreprises, alors que l'opinion est de plus en plus sensibilisée aux enjeux civiques et financiers associés à l'évasion fiscale des entreprises multinationales.

Pourtant, c'est le statut quo. Malgré des annonces, des plans d'action divers, et des faits d'évasion fiscale désormais bien documentés, le GAFAM continue de soustraire l'essentiel de ses bénéfices et revenus de l'impôt. Google a ainsi payé 6,7 millions d'euros en 2015 au titre de l'Impôt sur les Sociétés, alors que ses revenus publicitaires en France sont estimés à 1,7 milliards d'euros²⁰.

En aout 2016, la Commission européenne²¹ a sommé Apple de rembourser quelques 13 milliards d'avantages fiscaux indument octroyés par le gouvernement irlandais. Elle estime que le groupe américain, qui emploie plus de 5 000 personnes dans le pays, n'a payé qu'environ 2 % d'impôts par an sur les profits réalisés, alors que le taux d'imposition est de 12,5 %. Ce traitement de faveur fiscal serait assimilable à une véritable aide d'Etat, mais l'issue de la procédure engagée par Bruxelles semble incertaine, notamment du fait des pressions officielles des Etats Unis sur ce dossier²².

2.3 • Le renoncement concurrentiel

L'affaiblissement des pouvoirs publics trouve aussi son illustration dans le domaine concurrentiel. Les instances européennes avaient été confrontées à la question de l'impact concurrentiel des géants américains du numérique à travers le cas Microsoft (2004-2007). L'entreprise californienne se trouvait prise en faute pour deux comportements distincts, à savoir la vente liée du lecteur multimédia Windows Media Player et du système d'exploitation Windows pour PC, mais aussi un refus abusif de communiquer à ses concurrents des « informations relatives à l'interopérabilité » leur permettant de développer des produits à même de s'intégrer dans l'environnement Windows. Il en ressortira une série de sanctions, particulièrement lourdes, de la Commission européenne à l'encontre de Microsoft.

Il semble que les instances européennes fassent preuve d'une indulgence bien plus grande à l'égard du GAFA que de Microsoft, qui aura été condamné à plus de 2,1 milliards d'euros d'amendes entre 2004 et 2013.

Pourtant la domination des GAFAMs sur le réseau internet ne laisse guère d'espoirs à une éventuelle concurrence. Google capte 93%²⁴ du marché de la recherche en ligne en Europe et 70% des OS mobiles avec Android. Facebook compte 260 millions d'utilisateurs sur le vieux continent soit la moitié de la population européenne. Malgré des procédures d'enquête pour abus de position dominante contre le GAFAMs, l'Europe ne semble pas véritablement en capacité de contrecarrer la concentration du pouvoir économique de ces entreprises, et d'user de la légitime fermeté dont elle avait fait preuve il y a une décennie avec Microsoft.

²⁰Source :AFP. 13/07/2016.

²¹Source : Commission européenne. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2923_en.htm 30/08/2016

²²Mentionnons la réaction du secrétaire du Trésor des États-Unis, Jack Lew, qui a jugé que la Commission européenne se comportait comme « une autorité supranationale des impôts ». Et envisagé des représailles en cas de décision de Bruxelles.

²³En mars 2004, la Commission européenne condamne Microsoft pour abus de position dominante à une amende de 497 millions d'euros. Elle ajoute une astreinte de 280,5 millions d'euros à suite au retard et à la nature incomplète des informations techniques exigées en juillet 2006. Puis une amende de 899 millions d'euros pour non-respect de la décision de mars 2004, et enfin une amende de 561 millions d'euros en 2013 pour ne pas avoir permis à ses clients de choisir leur navigateur pour son système d'exploitation Windows 7.

²⁴Source : statcounter. 2016 (pour 2015)

3 • Des institutions démocratiques pour fonder la souveraineté numérique française

3¹ • La défaillance institutionnelle de la régulation de l'internet

La faiblesse des pouvoirs publics en France et en Europe face aux opérateurs internet est le révélateur d'une crise institutionnelle profonde. C'est l'inadéquation des institutions démocratiques traditionnelles aux enjeux instantanés et hyper-technologiques de l'internet qui se trouve mise en lumière.

Ces institutions souffrent en effet de plusieurs faiblesses qui les empêchent d'assurer une gouvernance effective du territoire numérique national. La première tient à l'identité même du réseau internet, et à sa défiance des Etats. L'internet tient son originalité, et son succès, de sa capacité à s'autogérer, et à donner aux internautes une voix primordiale dans son évolution. La représentation parlementaire, utile pour les enjeux de la vie réelle, devient non pertinente et peu légitime pour ce qui est des questions touchant à l'espace numérique.

Par ailleurs, le travail parlementaire obéit à des règles de forme et de fond qui ne répondent pas aux besoins de régulation de l'internet. Les délais considérables d'examen des textes et d'approbation, la multiplicité et la complexité des sujets abordés par le Parlement laissent peu de place pour une gouvernance proactive et efficace de notre espace numérique. Ainsi, l'essentiel de la régulation internet se fait avec un contrôle parlementaire très réduit, notamment à travers l'Agence Nationale de Sécurité des Systèmes d'Information et l'Office central de lutte contre la criminalité liée aux technologies de l'information et de la communication.

La souveraineté numérique s'incarne difficilement dans les institutions de la vie réelle. Il est donc essentiel de doter l'internet français d'une gouvernance propre, qui s'organise à travers les technologies numériques et donne aux internautes français le pouvoir d'être entendus. Cette gouvernance spécifique doit permettre d'incarner l'aspiration collective à une participation citoyenne effective, en s'appuyant sur les principes de la démocratie directe. La démocratie directe par l'internet répond aussi bien à l'exigence de la souveraineté numérique, qu'à l'idéal fondateur de l'internet, celui d'un réseau régulé démocratiquement par les internautes eux-mêmes.

Proposition 1 :
instaurer une gouvernance démocratique de l'internet par les internautes français eux-mêmes, pour incarner leur souveraineté sur le territoire numérique national.

3² • De la démocratie consultative à la démocratie réelle

Les pouvoirs publics développent la consultation des internautes pour les questions concernant la régulation de l'internet. Ainsi, l'adoption de la loi Lemaire sur la République numérique a fait l'objet d'un vaste processus de consultation des internautes via une plateforme numérique qui a récolté quelques 4000 contributions. De même le Conseil du Numérique, qui rassemble des experts

de haut niveau chargé de formuler des recommandations sur toute question relative au numérique, fonde un nombre croissant de ses avis sur des processus de consultation des internautes, à travers de plateformes dédiées²⁵.

Pour être légitime cette gouvernance de l'internet ne peut cependant être purement consultative. Elle doit s'appuyer sur des prérogatives effectives et incontestables. Des prérogatives qui soient inscrites dans le schéma institutionnel défini par la Constitution. Il s'agirait donc de transformer le Conseil du Numérique en véritable Parlement des Internautes, en faisant élire ses membres par les internautes, et en fondant ses décisions sur les consultations des internautes.

Proposition 2 :
transformer le Conseil du Numérique en Parlement des Internautes, en faisant élire ses membres par les internautes et en fondant ses décisions sur une consultation systématique de ces derniers.

La mission de ce Parlement des Internautes serait d'assurer une gouvernance transparente et démocratique du territoire numérique national. Son champ d'intervention concernerait le contrôle de l'application des lois et des libertés fondamentales sur le réseau. Il s'agirait notamment du respect de la confidentialité des données. Mais également de l'obligation des opérateurs internet de s'acquitter de l'impôt numérique, c'est-à-dire d'un impôt propre aux activités internet (voir infra). Ce Parlement disposerait du pouvoir régalien aujourd'hui dévolu aux seuls services de renseignement²⁶ : celui d'exiger des Fournisseurs d'Accès Internet le blocage partiel ou complet de sites internet illicites ou non coopératifs. Ce pouvoir étant placé sous contrôle judiciaire.

Proposition 3 :
Octroyer au Parlement des Internautes des prérogatives effectives, touchant au respect du droit et des libertés fondamentales sur internet. Lui donner le pouvoir de réguler directement le contenu en ligne, à travers un pouvoir d'injonction aux Fournisseurs d'Accès Internet.

Cette mission nécessiterait de définir un fonctionnement institutionnel exemplaire, inscrit dans notre Constitution. Celui-ci s'appuierait sur la représentation des citoyens par des experts pour les questions les plus techniques, et sur la généralisation des votations en ligne. Ces votations auraient une valeur juridique à définir (légale ou infra-légale). A partir de ces décisions collectives pourrait s'engager un dialogue avec les opérateurs internet, avec à la clé une adaptation de leurs pratiques aux exigences des internautes français.

Proposition 4 :
Fonder la prise de décision collective engageant le Parlement des Internautes sur le principe de la votation en ligne. Donner à ces votations une valeur juridique restant à définir (légale ou infra-légale).

²⁵Ce fut notamment le cas pour son avis sur le fichier des titres électroniques sécurisés (TES). Il a mobilisé à travers sa plateforme <https://tes.cnnumerique.fr> quelques 380 participants, et a permis d'agrèger pas moins de 435 contributions et près de 2700 votes.

²⁶Plus précisément à l'Office central de lutte contre la criminalité liée aux technologies de l'information et de la communication

Ce Parlement des Internauteurs aurait également vocation à coordonner les services de l'Etat compétents dans le domaine numérique, en particulier la Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés (CNIL), l'Agence Nationale de la Sécurité des Systèmes d'Information (ANSSI), l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) et l'Office central de lutte contre la criminalité liée aux technologies de l'information et de la communication. Ainsi il disposerait des leviers nécessaires pour harmoniser les règles du numérique, informer les citoyens des enjeux de la numérisation, et coordonner la sécurité et la surveillance du réseau.

Proposition 5 :
Placer l'administration du numérique (CNIL, ANSSI, ARCEP et OCLCCTIC) sous l'autorité du Parlement des Internauteurs.

3³ • Fonder la souveraineté numérique française sur le consentement à l'impôt des opérateurs internet

Le consentement à l'impôt est un acquis essentiel de la vie démocratique. Son établissement est directement à l'origine de l'instauration du parlementarisme et de l'Etat constitutionnel moderne. Ainsi, le consentement à l'impôt des opérateurs internet – et notamment du GAFAM – nécessite que la communauté des internautes puisse se doter d'institutions représentatives, capables d'incarner ce consentement à l'impôt par lequel les entreprises internet pourront normaliser leur situation fiscale.

L'enjeu du consentement à l'impôt de ces entreprises est double : d'une part affermir la souveraineté des institutions assumant la gouvernance de l'internet en France – le Parlement des Internauteurs, selon notre proposition – et d'autre part s'assurer que la communauté internet soit capable de faire reconnaître les spécificités de l'impôt numérique, et les besoins d'adapter la fiscalité à leur activité. Ainsi le consentement à l'impôt forme la base de la démocratie sur internet. Il est nécessaire à l'instauration de la souveraineté numérique, et permet en sens inverse l'exercice de la souveraineté par les représentants de la démocratie de l'internet.

Proposition 6 :
Octroyer au Parlement des Internauteurs le droit de consentir à l'impôt au nom de la communauté internet.

À cet enjeu institutionnel, s'ajoute un enjeu industriel : sans consentement à l'impôt des opérateurs multinationaux de l'internet, la France et l'Europe auront des marges réduites pour financer leur indépendance technologique. Les montants concernés par l'évasion fiscale s'élèveraient en Europe, selon les estimations de la Commission européenne, à 1000 milliards d'euros²⁷, dont une part significative concerne l'activité des GAFAM et des NATU. Cette évasion fiscale s'accompagne d'une concentration des investissements de ces entreprises hors de France, si bien qu'elle prive de financements privés et publics les entreprises numériques françaises. Ces dernières sont par ailleurs soumises à une fiscalité importante sur les profits, ce qui réduit leur propre capacité d'investissement ainsi que leur attractivité aux yeux des investisseurs internationaux. Cette disparité fiscale affecte donc les conditions d'exercice du jeu concurrentiel entre les entreprises du numérique.

²⁷http://ec.europa.eu/taxation_customs/fight-against-tax-fraud-tax-evasion/a-huge-problem_fr

Comme le souligne France Stratégie dans ses analyses²⁸, il ne faut pas sous-estimer les risques de manipulation de données de la part des entreprises numériques, selon les modalités qui seront retenues pour le calcul de l'impôt. Trois solutions principales peuvent ainsi être envisagées pour déterminer l'assiette de l'impôt : le nombre de données collectées, le nombre d'utilisateurs dans le pays, et les revenus publicitaires des annonceurs. De même pour l'estimation du profit, il est possible de se fonder sur des données nationales, régionales ou globales.

Compte tenu de ces risques de manipulation, nous suggérons que soit retenu un indicateur approximant la part de l'économie française dans l'espace géographique numérique de référence. Ainsi, la part du PIB de la France dans le total du PIB mondial hors Chine constitue un indicateur approximant la part des profits mondiaux des GAFAM relevant de l'activité française. En effet, les GAFAM ne sont pas ou peu présents en Chine. Une telle approximation peut sembler grossière, mais elle n'interdit pas aux opérateurs internet concernés de révéler des données probantes quant à la réalité de leur activité en France, s'ils s'estimaient lésés par une telle approche. Sur cette base, l'impôt exigible des entreprises du GAFAM s'élèverait à 1,2 milliards pour l'année 2015, et à près de deux milliards d'euros pour 2016.

Profit des GAFA (source: données officielles, en milliards de dollars).

	2013	2014	2015	2016*
BÉNÉFICES MONDIAUX :				
Google	12,9	14,4	23,4	52,4
Amazon	0,3	-0,2	0,6	2,8
Facebook	1,5	2,9	3,7	7
Apple	37	40	53	56,8
Microsoft	22	22	12	34
Part de la France dans le PIB mondial (hors Chine)	4,2%	4,2%	3,9%	7,80%
BÉNÉFICES ESTIMÉS POUR LA FRANCE :				
Google	0,55	0,61	0,91	2,0
Amazon	-0,01	-0,01	0,02	0,1
Facebook	0,06	0,12	0,14	0,3
Apple	1,56	1,69	2,06	2,2
Microsoft	0,93	0,93	0,47	1,3
Total impôt correspondant (taux IS à 33%)	1,04	1,11	1,20	Dans le PIB mondial (hors Chine)

* Hypothèse pour 2016 : un niveau de profit identique au 2nd et au 1er semestre de l'année

Proposition 7 :

Instaurer une méthodologie simplifiée, sur la base d'une approximation du marché français dans l'économie numérique mondiale, pour procéder à la fiscalisation sans délai des profits de l'ensemble des opérateurs internet offrant leur service sur le territoire numérique national.

²⁸ Voir notamment, France Stratégie, 2015.

« Le numérique : comment réguler une économie sans frontière »

4 • Asseoir la puissance numérique de la France et de l'Europe autour d'une plateforme commune

« Seul un réseau peut rivaliser avec un réseau²⁹ »

L'institutionnalisation de la démocratie numérique sur l'internet français ouvre la voie à l'émergence d'une politique industrielle cohérente. La France a un savoir-faire en matière de réseau. Elle dispose d'entreprises innovantes développant, par exemple, un moteur de recherche respectant la vie privée de ses utilisateurs (QWANT). Ce «Google français³⁰» bénéficie du concours de la Banque Européenne d'Investissement et de partenariats technologiques du GAFAM. De même, notre pays dispose d'une plateforme de mise en ligne de vidéos (DAILY-MOTION) reconnue internationalement. Et de sites marchands suffisamment solides pour rivaliser, en agrégeant leur chiffre d'affaires, avec l'activité française du géant américain du commerce en ligne.

Cependant, la reconnaissance économique de ce savoir-faire français se heurte aux économies d'échelle déjà opérées par les grands opérateurs internet, et à leur puissance financière inaccessible. Sans une gouvernance politique de notre internet, il n'est pas possible de briser les cercles vicieux de la dépendance technologique et financière de notre industrie numérique.

Ainsi, nos entreprises numériques ont aujourd'hui l'obligation de s'intégrer dans le cadre technologique défini par la Silicon Valley. Les plus innovantes sont souvent rachetées, puis délocalisées hors de France, de sorte à ce que la création de valeur ajoutée ne bénéficie pas directement à notre économie. Pour la seule année 2016, les rachats de start-ups françaises par des opérateurs multinationaux de l'internet se sont multipliés, dans des domaines aussi stratégiques que l'intelligence artificielle (rachat de MoodStocks par Google), les objets connectés (Withings, ePawn), le transport (CaptainTrain), la vidéo programmatique (StickyAds), ou l'édition de progiciels (CEGID).

Au cœur du réseau, un Parlement des Internautes pourrait chapeauter la stratégie industrielle de la France dans le domaine du numérique, en particulier dans le domaine des technologies les plus sensibles pour notre avenir³¹. Ce rôle en matière de technologies « vitales » lui donnerait aussi une légitimité dans la coordination des projets industriels touchant au développement de plateformes internet, essentielles à la souveraineté économique de la France et de l'Europe.

Proposition 8 :
Placer la politique industrielle du numérique sous l'autorité du Parlement des Internautes.

4.1 • Instaurer une plateforme commune, sur la base d'un partenariat public-privé

L'enjeu n'est plus seulement de soutenir l'innovation mais d'assurer que la commercialisation des nouvelles technologies madeinFrance puisse être assumée par des entreprises françaises, et/ou européennes. Il s'agit de permettre la primo-commercialisation de ces technologies en leur donnant un accès prioritaire au territoire numérique national. Ainsi la constitution d'une plateforme commune d'accès des internautes français au réseau, sous l'égide du Parlement des Internautes, pourrait favoriser la généralisation des savoirs faire numériques français.

²⁹ Pierre Bellanger.

³⁰ Selon Emmanuel Macron, alors Ministre de l'Economie.

³¹ Il s'agit en particulier, et de manière non exhaustive, du cloud souverain, du développement et de la généralisation des techniques de chiffrement, et du système d'exploitation souverain.

Le rôle des administrations publiques (APU) dans cette mutualisation des savoirs faire pourrait être essentiel. D'abord, les APU ont vocation à former un réseau en elles-mêmes, concentrant une offre de services moderne et adaptée aux internautes. C'est l'ambition que se donnent les pouvoirs publics depuis 2007, à travers la Révision Générale des Politiques Publiques puis la Modernisation de l'action Publique. Compte tenu de la tradition administrative de notre pays, elles constituent un point d'ancrage pour les internautes et peuvent attirer ainsi leur attention vers les technologies françaises qu'elles sauront intégrer sur cette plateforme commune.

Ensuite, les APU ont la nécessité d'investir et de développer cette plateforme pour moderniser leur action. Elles ont le besoin et les ressources. Elles ont également le savoir-faire des Partenariats Publics Privés, qui leur permet de travailler en collaboration avec des acteurs innovants. Elles ont ainsi la capacité à faire converger des intérêts à priori divers autour d'une ambition industrielle commune.

Proposition 9 :
instaurer une plateforme commune pour les innovations numériques françaises, dans le cadre d'un partenariat public privé dédié à la modernisation administrative et à la promotion du savoir-faire français.

4.2 • Fonder la plate-formisation française sur le logiciel libre et le cloud souverain

Ce partenariat de plateformisation entre acteurs public et privé serait l'occasion de généraliser l'usage du logiciel libre. Il permettrait de mutualiser les efforts de développement des outils mis à disposition de l'administration dans le cadre de la transition qu'elle opère du logiciel propriétaire vers le logiciel libre. Ainsi, le Socle Logiciels Libres³² préconise des solutions pour la gestion de parc, l'exploitation de serveurs, ou encore les base de données au sein des ministères en France, mais des applications doivent encore être mises au point pour sécuriser cette transition.

Proposition 10 :
développer une plateforme commune en étendant le Socle des Logiciels Libres mis à disposition des administrations.

De même, cette entreprise permettrait de relancer les initiatives avortées de « cloud souverain ». Comme le souligne Guillaume Plouin, architecte Cloud³⁴, il est nécessaire d'assoier le cloud souverain autour d'une « offre de valeur originale », en ciblant des publics (administrations, éditeurs, santé...) et en se différenciant de l'offre commerciale existante. Cette plateforme commune donnerait un cahier des charges original pour les entrepreneurs français du cloud. Rattaché au Parlement des Internautes, le cloud souverain français ne pourrait plus faire l'objet d'une surveillance discrétionnaire de la part du renseignement.

Proposition 11 :
Relancer l'initiative de cloud souverain autour de cette plateforme de services public-privé

³² Publié par le portail de la modernisation de l'action publique en mars 2015. Le SILL 2015 se présente sous la forme d'un tableau par fonctionnalité ou cas d'usage. Chaque application du SILL est suivie par un ministère référent. Le Socle Logiciels Libres 2015 est géré par les correspondants ministériels, dans le cadre de l'instance de mutualisation sur les logiciels libres, sous le contrôle de la DISIC (Direction interministérielle des systèmes d'information et de communication).

4³ • Instaurer une page publique d'accès au réseau

Dans un environnement saturé d'information, l'attention des internautes est une ressource rare. Ainsi, le succès de cette plateforme de mutualisation des ressources dépendra de la capacité des pouvoirs publics à capter l'attention des internautes français. Compte tenu des enjeux de souveraineté, de développement et d'efficacité globale pour notre société attachés à la plateformesation de l'internet français, la première page d'accès au réseau pourrait devenir un levier puissant de promotion de la plateforme commune.

Cette première page d'accès, qui relèverait de l'espace numérique public, permettrait aux internautes français d'accéder à un écosystème de services (administration, réseaux sociaux, moteur de recherche, sites marchands) basés prioritairement sur des technologies locales, et garantissant le respect des droits et des libertés fondamentales. La constitution d'une première page publique de l'internet offrirait aussi aux administrations publiques la faculté de concentrer l'offre et les informations administratives essentielles aux citoyens internautes.

Cette première page d'accès constituerait également le point d'accès aux votations organisées dans le cadre de la démocratie en ligne. Elle serait un bien commun par lequel les citoyens pourraient gouverner leur internet.

Proposition 12 :

Faire de la page d'accès au réseau un espace numérique public dédié aux services internet garants des droits et libertés fondamentales, aux services administratifs en ligne, ainsi qu'aux consultations et aux votations du Parlement des Internaute.

5 • Réaffirmer les prérogatives numériques de l'Europe en matière de concurrence.

Une telle approche n'aurait-elle pas davantage de sens à l'échelle européenne ?

Assurément. Mais le constat s'impose. Les efforts de coopération de la France se heurtent à des différences de conception de l'internet, aussi bien qu'à des divergences d'intérêt. Ainsi dans le domaine fiscal, les principales institutions chargées de la coopération européenne et internationale s'avèrent incapables de définir une approche commune susceptible de contraindre les GAFAs de s'acquitter de leurs impôts. Au contraire, elles semblent offrir à ces entreprises un levier d'action et des moyens de pression pour retarder l'action publique.

Il convient donc de recentrer l'action européenne sur son « cœur de métier » : la politique de la concurrence. Cette dernière est en effet un des piliers de la construction européenne, faisant partie des compétences communes attribuées à la Communauté économique européenne (CEE) par le traité de Rome de 1957. Les prérogatives communautaires en la matière sont d'autant plus stratégiques que le rétablissement de notre souveraineté sur internet est aussi un enjeu essentiel pour l'avenir de la concurrence en Europe.

³³ Le Cloud souverain français est né de la volonté politique du gouvernement Fillon (2007-2012) de faire émerger un leader français dans le domaine du cloud et d'assurer ainsi la protection des données, notamment sensibles. L'idée maîtresse était de créer une plateforme de grande échelle, avec une ambition européenne, afin que la mutualisation permette la réduction des coûts. Cette initiative a accouché de deux offres concurrentes : CloudWatt et Numergy. Les objectifs de développement n'ont été atteints, malgré des investissements publics de plusieurs dizaines de millions d'euros.

³⁴ Et auteur de "Cloud Computing. Sécurité, stratégie d'entreprise et panorama du marché" et "Tout sur le Cloud Personnel" chez Dunod

5.1 • Un enjeu concurrentiel essentiel pour l'Europe

De l'aveu même de Peter Novig, alors Chief Scientist chez Google, les géants de l'Internet tirent leur avantage stratégique des masses colossales de données qu'ils sont capables de capter, plus que de leurs capacités d'innovation pures ("We don't have better algorithms than anyone else; we just have more data"). Dès lors, la question se pose de savoir si la surperformance du GAFAM découle de leurs mérites en matière, par exemple, de qualité des algorithmes ou d'efficacité commerciale, ou de leur faculté à jouer sur les effets de réseau directs et indirects pour concentrer la valeur, et à générer des barrières à l'entrée jusqu'à « monopoliser » les marchés.

Pour schématiser, les géants de la Data sont le pivot d'un marché multi-faces. Sur la première, ils délivrent un service (le plus souvent gratuit) aux utilisateurs. Sur les autres, ils y attirent des entreprises désireuses de toucher lesdits utilisateurs (typiquement, des annonceurs, des développeurs d'applications, etc.). Plus la plateforme génère une audience importante, plus elle est attractive pour les opérateurs tiers. En retour, plus la plateforme compte d'opérateurs tiers apportant des fonctionnalités et services (potentiellement) exclusifs, plus elle est attractive pour les utilisateurs... au détriment des autres.

Or, cette concentration de données qualifiées aux mains de quelques opérateurs quasi-incontournables sur leurs segments respectifs (Google pour la recherche, Amazon pour le e-commerce, etc.) leur permet d'alimenter une batterie de services annexes. Alphabet, par exemple, c'est un moteur de recherche (Google) sur PC et mobiles, mais aussi une agence média, une plateforme de streaming, un service de courriel, un réseau social, un service de cartographie, un agenda professionnel, etc.

Cette galaxie de services génère pour Google un cercle vertueux qui s'auto-entretient : elle se développe et s'enrichit des données captées par Google sur la recherche, mais génère à son tour des données comportementales qui, une fois agrégées, permettent de qualifier des profils complets d'utilisateurs... leur conférant un avantage concurrentiel certain sur le marché des data (notamment, publicitaires).

Dès lors, il est à craindre que l'on n'envisage les géants de la donnée qu'à l'aune de leur cœur de métier respectif, et non sur l'ensemble de leurs activités liées au traitement des données. La maîtrise des données donne à ces entreprises un avantage concurrentiel potentiellement préjudiciable aux consommateurs, en grevant les incitations à investir et à innover, en verrouillant les marchés, et en facilitant la création de rentes sur certains segments d'activité. Dans ce contexte, le rôle de l'Europe est critique pour la régulation des plateformes.

Proposition 13 :

Donner mandat aux instances européennes pour renforcer le droit de la concurrence sur internet et remédier aux abus de position dominante et aux ventes liées

³⁵ Voir supra

³⁶ Plus précisément, cette théorie définit les conditions nécessaires au partage de l'actif :

- L'actif est détenu par un opérateur dominant
- L'actif est non répliquable (dans des conditions acceptables)
- L'actif est indispensable
- Le refus d'accès à l'actif est dénué de justification objective
- La monopolisation de l'actif produit un effet d'éviction
- Propositions d'actions pour réduire le contrôle des GAFA sur les données personnelles

³⁷ Notamment en raison de la difficulté de définir le marché pertinent des GAFA

5² • La jurisprudence Microsoft et l'analyse des facilités essentielles

Le cas Microsoft (2004-2007)³⁵ a montré que la Commission européenne et les instances judiciaires de l'Europe disposaient des outils juridiques pour sanctionner les abus de position dominante dans le domaine du numérique. L'Europe a ainsi fait sienne la théorie des « facilités essentielles », selon laquelle un agent économique doit partager un actif dans des conditions raisonnables et non discriminatoire avec des tiers lorsqu'il y a de fait un monopole³⁷ sur l'usage de cet actif.

La jurisprudence Microsoft et la théorie des facilités essentielles pourraient aujourd'hui être utilisée comme levier d'action. Elles auraient au moins deux vertus :

- Réduire la concentration des données aujourd'hui aux mains de quelques opérateurs disposant de facto d'une position dominante;
- Laisser la possibilité d'émerger à des champions européens de la « tech » en leur donnant accès à ces données.

L'application de la théorie des facilités essentielles pourrait s'avérer délicate dans le cas des GAFAs, notamment parce que plusieurs critères d'activation font débat³⁷. Toutefois, la construction jurisprudentielle du droit de la concurrence européen a fait émerger des règles qui présentent un certain degré de plasticité, et qui sont autant de moyens d'intervention pour les autorités de concurrence.

Proposition 14 :

Adapter la jurisprudence Microsoft et le cadre théorique sous-jacent des facilités essentielles pour rétablir une concurrence effective entre les grandes plateformes de l'internet (GAFAs) et permettre l'émergence d'une offre européenne.

Pour réduire le contrôle des GAFA sur les données personnelles, il serait ainsi possible de leur appliquer certains remèdes dérivés de la théorie des facilités essentielles tels que présentés dans le tableau de synthèse suivant :

Encadré 7 :
Appliquer la théorie des facilités essentielles aux GAFAs :
éléments de proposition

1 • Proscrire le bundling et les écosystèmes fermés. Les GAFA profitent de leur position dominante sur certaines activités intensives en data pour imposer des services propriétaires tiers, le plus souvent dans des bundles. Apple va même jusqu'à enfermer ses consommateurs dans un écosystème fermé : en restreignant l'interopérabilité de ses produits et services, il entrave de facto la portabilité des données collectées vers des services concurrents. L'idée serait d'enjoindre les opérateurs dominants à ouvrir leurs écosystèmes et à ne pas recourir à la vente liée pour laisser une chance à des solutions tierces d'émerger. Ce faisant, cela permettrait de limiter la concentration des données aujourd'hui entre les mains d'une poignée d'opérateurs. Pour information, une telle mesure avait été en son temps prise par les autorités de concurrence à l'endroit de Microsoft pour que ce dernier 1) ouvre ses protocoles d'interface pour permettre l'établissement d'une concurrence sur le marché des OS pour groupes de travail, et 2) cesse ses pratiques de vente liées entre Windows et certains logiciels maison, notamment Internet Explorer et Windows Media Player. Il est probable que des logiciels comme Mozilla Firefox ou VLC n'auraient pu atteindre une telle part de marché sans cette intervention des autorités antitrust.

2 • Exiger le multi-homing des données. Cette piste exploratoire consisterait à exiger que toutes les données personnelles brutes (avant retraitement qualitatif effectué par les entreprises) soient hébergées dans des clouds (publics ou privés) tiers. De telle sorte que la concurrence sur les services data-driven ne s'exerce plus à travers la masse de données collectées (puisque celles-ci seraient librement accessibles), mais bien sur la compétence des entreprises à les « faire parler », à leur donner du sens.

3 • Demander la séparation réelle des activités. La séparation réelle des activités aurait pour avantage de limiter les capacités d'extension par levier des GAFA. Autrement dit, le fait de détenir une position dominante sur un segment de marché ne leur donnerait plus un avantage décisif pour s'imposer sur un marché connexe, en dehors de liquidités et de capacités d'investissement supérieures. Concrètement, Google pourrait continuer à exercer sa position dominante sur le marché de la recherche, et à bénéficier ce faisant d'une capacité à s'extraire de la concurrence en prix (auprès des annonceurs), mais ne pourrait plus alimenter (ni privilégier) ses autres services avec les données collectées via Google... sauf à travers une facturation. Ce qui aurait deux vertus : 1) révéler le prix des données ; et 2) obliger Google à les commercialiser dans des conditions non discriminatoires à tout tiers en faisant la demande.

Conclusion



La transformation numérique est un bouleversement du monde. Elle crée un espace de liberté insoupçonnable aux débuts de l'internet. Dans le domaine économique, cet espace se traduit par l'émergence de conglomerats nouveaux, disposant de moyens parfois supérieurs aux Etats eux-mêmes. Dans le domaine social aussi, la libération des cadres traditionnels est à l'œuvre, les réseaux sociaux nous permettant d'inventer un nouveau rapport à l'autre.

Dans le domaine du droit et des libertés publiques, cette généralisation de l'internet a des effets plus mitigés. Elle laisse même augurer de la banalisation de la surveillance et du contrôle collectif. Elle révèle aussi une emprise croissante des géants américains de l'internet sur notre société. Cette influence idéologique, culturelle et politique traduit un affaiblissement de notre souveraineté et de notre démocratie.

Ainsi, la transformation numérique est un processus révolutionnaire qui se traduit par le déclasserment des institutions démocratiques de « la vie réelle ». Dépassées par une technologie en pleine mutation, ces institutions souffrent d'un déficit essentiel de crédibilité. Elles sont aussi de plus en plus perçues comme illégitimes, alors que l'Internet ouvre la perspective d'une société régie par elle-même.

Ce déclasserment de la démocratie représentative appelle une réaction collective, pour combler le vide institutionnel créé. Cette réaction suppose la mise en place d'une gouvernance autonome, légitimée par la participation directe des internautes à la validation des principales décisions engageant la régulation de l'internet. Le Parlement des Internautees est le produit d'une nécessité, inscrire la démocratie au cœur de la société numérique. Il est surtout la traduction d'une aspiration collective essentielle, rendre possible la participation directe des citoyens aux processus décisionnels publics.

Dans cette évolution institutionnelle, la question du consentement à l'impôt joue un rôle particulier. Celui de justifier l'institution du Parlement lui-même, aussi bien que de contourner les arguments idéologiques et antiétatiques qu'utilisent les opérateurs de l'internet pour se dispenser de payer l'impôt.

Ces évolutions institutionnelles peuvent-elles s'envisager à l'échelon européen ? Dans l'idéal probablement. Dans la réalité cependant, les divisions sont importantes entre Etats Membres. C'est davantage dans le domaine de référence que constitue la politique de la concurrence que l'Union européenne aurait un rôle à jouer. Elle a montré à travers le cas Microsoft qu'elle sait se faire entendre lorsqu'elle assume pleinement ses fonctions en la matière.

Pour le reste, il nous appartient de décider ce que nous souhaitons pour notre avenir. Mais cet avenir passe par la plateformisation de notre internet autour des grandes fonctions administratives, sociales et économiques qui forment notre société. Dans un contexte d'affaiblissement économique, c'est à la puissance publique et aux acteurs innovants de l'internet qu'il incombe de se rassembler, autour d'un partenariat public-privé, de sorte à poser les fondements d'une plateforme commune. Et que ce lieu de l'espace numérique français devienne un bien commun garant des valeurs de notre démocratie, de notre culture et de nos savoirs faire en ligne.

Bibliographie



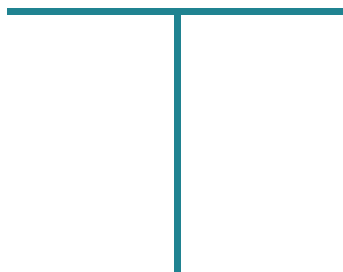
- Assemblée Nationale. République numérique (3318).**
Amendement sur la souveraineté numérique (CL129)
- Babinet, G., Vassoyan, R. 2015.**
Big data et objets connectés. Faire de la France un champion de la révolution numérique. Fondation Montaigne. Avril 2015
- Bailly P., 2016.**
Le Petit Livre Rouge de la Révolution Numérique Broché – 21 novembre 2016
- Beaude, B., 2014.** Les fins d'internet.
- Bellanger, P., 2014.** La Souveraineté Numérique - chez Stock.
- Blandin, A. Et al. 2016.** Droit et souveraineté numérique en Europe
- Conseil d'Etat, 2014.**
Rapport annuel : le numérique et les droits fondamentaux.
- Dugain M., et Labbe C., 2016.**
L'homme nu. La dictature invisible du numérique. 21 avril 2016.
- Fesseau, N., 2012.**
Numérique : Renouer avec les valeurs progressistes et dynamiser la croissance. Terra Nova
- France Stratégie, 2015.**
Le numérique : comment réguler une économie sans frontière.
- Institut de la Souveraineté Numérique, 2015.**
Cahier de la souveraineté numérique n.1.
- OpenGovernmentPartnership.**
From commitment to action, 2015 annual report.
- OCDE, 2015. Measuring and Monitoring BEPS,**
Action 11 - 2015 Final Report.
- Plouin, G., 2016.**
Cloud Computing, Sécurité, stratégie d'entreprise et panorama du marché. Dunod
- Renaissance Numérique, 2016.**
13 propositions pour une version améliorée de l'État, sa posture et son équilibre démocratique.
- Sénat, Rapport d'information, 2013.**
« L'Union européenne, colonie du monde numérique »
(rapport n° 443, 2012-2013), publié en mars 2013
- Sénat, Rapport d'information, 2014.**
« L'Europe au secours de l'Internet : démocratiser la gouvernance de l'Internet en s'appuyant sur une ambition politique et industrielle européenne », rapport d'information de Catherine Morin-Desailly, fait au nom de la Mission commune d'information sur la gouvernance mondiale de l'Internet, 8 juillet 2014.
<http://www.senat.fr/rap/r13-696-1/r13-696-1-syn.pdf>



LE JOUR
D'APRÈS

THINKTANK · BI PARTISAN

lejourdapres.eu



LE
JOUR
D'APRÈS
THINKTANK: **LE** PARTISAN

lejourdapres.eu