



LA DÉMOCRATIE QUÉBÉCOISE AUX PRISES AVEC LA RÉGLEMENTATION ÉLECTRONIQUE DES COMMUNICATIONS

Pierrot PÉLADEAU

Coordonnateur scientifique du Programme Éthique et Télésanté,
Centre de bioéthique, Institut de recherches cliniques de Montréal
et chercheur associé, CEFRIO

pierrot_peladeau@ircm.qc.ca

Ce texte constitue les notes de la communication prononcée par l'auteur lors de la rencontre-discussion «Pratique du droit à la communication et internet citoyen : L'expérience du Québec», organisée par le Carrefour mondial de l'internet citoyen, la Chaire de recherche du Canada en mondialisation, citoyenneté et démocratie et le Projet d'Études sur les technologies de l'Information et des Communications (Projet ETIC) - Université du Québec à Montréal, Mercredi 12 novembre 2003.

Comme nous le rappelle Cees Hamelink, la communication est loin de se résumer à l'expression d'idées, d'opinions. La communication c'est d'abord la relation.

La relation à *l'autre*.

La relation aux *autres*.

Ces relations sans lesquelles, à la limite, il ne peut vraiment y avoir de social, et donc pas de société.

Or, les communications des citoyens avec leurs proches, avec leurs pairs, dans l'entreprise ainsi qu'avec et dans l'État sont de plus en plus médiatisées par des dispositifs conçus et contrôlés par d'autres qu'eux-mêmes. Aujourd'hui, on parle beaucoup d'internet. Mais il y a aussi la téléphonie, le gouvernement électronique, les infrastructures de la santé et des services sociaux, les réseaux d'entreprises.

Cette médiation croissante pose un défi aux démocraties. En effet, une part grandissante des normes qui régissent les communications, et donc les relations en société, se retrouvent, non plus dans des textes de lois ou de politiques accessibles et lisibles par tous, mais dans d'ésotériques standards techniques, designs d'applications et lignes de programmation. De plus, ces nouvelles formes d'expression des normes s'avèrent d'autant plus efficaces que les anciennes du fait qu'elles peuvent être universellement et impitoyablement appliquées par des dispositifs automatiques. Des machines qui ne peuvent qu'être indifférentes à leurs effets concrets sur les acteurs concernés.

L'idéal démocratique réclame que le citoyen qui « n'est censé ignorer la loi » qui régit ses communications ou relations puisse aussi participer à l'élaboration de celle-ci. Au fil des siècles, les sociétés ont précisément développé diverses institutions publiques pour



NOTES DE CONFÉRENCES – 12 novembre 2003

Chaire de Recherche du Canada en Mondialisation, Citoyenneté et Démocratie

<http://www.chaire-mcd.ca/>

l'élaboration, la discussion, l'adoption et la mise en œuvre des lois. Des institutions qui permettent précisément une participation démocratique des citoyens et des composantes de la société civile.

Or du fait de leur haute technicité, les nouvelles formes d'expression de normes tendent actuellement à échapper à ces institutions publiques pour se retrouver prises en charge par des technocrates, des fournisseurs plus bas soumissionnaires, des IBM, des Deloitte Touche Tohmatsu. J'ai d'ailleurs coutume de dire aux informaticiens : « Vous êtes les nouveaux législateurs. Vous êtes ceux qui concevez les nouveaux rituels de l'identification, de l'échange des consentements, qui déterminez le contenu des transactions, qui délimitez ce que, désormais, individus et organisations devront, pourront, ou ne pourront pas faire. »

Au Québec, la société civile s'est retrouvée confrontée avec cette innovation lors de la consultation publique sur l'avant-projet de *Loi sur la Carte santé du Québec* en 2002¹. Ce projet visait l'implantation une nouvelle carte d'assurance maladie à microprocesseur devant supporter une pléthore d'applications de communication, administratives, cliniques et même commerciales. Parmi ces applications, certaines allaient déterminer quand et comment un patient communiquerait son autorisation à ce que divers professionnels et établissements communiquent ou non entre eux, et comment ces derniers allaient pouvoir le faire ou non. D'autres applications allaient intensifier les communications entre les dispensateurs de soins et l'État pour donner à l'État un contrôle sans précédent sur l'accès des citoyens aux services assurés par le régime public.

L'avant-projet de loi était substantiel : 126 longs articles, 43 pages. Pourtant, parmi la cinquantaine d'organisations et individus ayant soumis des mémoires, la plupart ont affirmé avoir eu bien de la peine à cerner la portée et les effets du projet. Par exemple, la Commission des droits de la personne a conclu dans son mémoire qu'elle devait s'avouer incapable de se prononcer. Cette difficulté à comprendre le projet soumis à discussion a même amené certains acteurs clés à décider de ne pas participer à la consultation publique.

Pourquoi cette difficulté ? Parce que l'essentiel du projet se trouvait ailleurs que dans le projet de texte de loi. Il se retrouvait dans le détail des processus et le design des dispositifs eux-mêmes qu'on n'avait pas cru utile de rendre public dans le cadre de la consultation².

¹ Pour plus de détail sur le projet lui-même et le débat public dans les médias et en commission parlementaire : Veille Carte Accès Santé http://www.ircm.qc.ca/bioethique/francais/telesante/suppl_carte.html et Mémoires et interventions sur l'avant-projet de loi intitulé : Loi sur la carte santé du Québec - Hiver/Printemps 2001-2002 http://www.ircm.qc.ca/bioethique/francais/telesante/forum/memoires_cartesante.html

² Pour une discussion plus élaborée de cette difficulté, telle que rencontrée dans le projet *Carte Santé* du Québec : P. Péladeau, « Avant-projet de loi sur la carte santé du Québec - La démocratie aux prises avec le gouvernement électronique », *Le Devoir*, mardi 6 août 2002, <http://www.ledevoir.com/2002/08/06/6599.html>



NOTES DE CONFÉRENCES – 12 novembre 2003

Chaire de Recherche du Canada en Mondialisation, Citoyenneté et Démocratie
<http://www.chaire-mcd.ca/>

Le nouveau gouvernement Charest a finalement abandonné le projet tel que soumis. Cependant, le processus législatif concernant les communications au sein du secteur de la santé et des services sociaux québécois ne s'en poursuit pas moins. Mais ailleurs. En des instances plus effacées au regard des citoyens et des médias.

Par exemple, chez Inforoute Santé Canada notamment. Cette organisation parapublique dispose de 1,6 milliard de dollars pour développer le réseautage électronique du secteur de la santé. Elle investit tout particulièrement dans le développement des normes qui définiront l'exercice du droit à la communication des patients et des intervenants en santé, entre eux et avec des tiers. En partant des valeurs et principes jusqu'aux détails des standards techniques, c'est donc toute une architecture de communication qui sera développée dans diverses officines. Or, c'est seulement lorsque ces nouvelles normes seront sur le point de se matérialiser sur le terrain, et seulement si elles remettent en cause les règles du droit existant, qu'elles ré-émergeront à l'Assemblée nationale pour être soumises à l'ensemble de la population.

Je donne ici l'exemple du secteur de la santé, mais j'aurai pu en aborder bien d'autres : la mise en place de dispositifs qui faciliteront la surveillance électronique d'Internet dont Martine Éloy vient de parler ; plus largement le développement des télécommunications, le renouvellement des systèmes de paiement électronique ; le développement du gouvernement électronique ; etc. Partout le défi est le même. En démocratie, l'obligation du citoyen de subir une telle « structuration » de ses communications lui donne le droit de savoir, et surtout celui de pouvoir s'exprimer sur ces normes qui régiront ses relations aux autres.

Concrètement, la reconnaissance de ces droits exige :

1. d'amener les développeurs à reconnaître le caractère législatif de leurs projets (et donc, leurs responsabilités démocratiques qui en découlent) ;
2. de faire résolument entrer le processus de développement de ces projets dans la sphère publique ;
3. de concevoir les forums et les modalités de participation effective des citoyens et de la société civile à chacune des étapes critiques de ces projets, dès les phases initiales de leur développement ;
4. d'apprendre à documenter les dimensions techniques des projets en termes accessibles, compréhensibles et significatifs pour une discussion de leurs implications sociales par tous les intéressés ;
5. de développer une expertise publique sur ces implications sociales ; et enfin
6. de développer la capacité d'analyse et d'intervention des citoyens et des organisations de la société civile.