

# Le Fait dans le Droit de l'Administration Electronique Brésilien

**Renato Martini**

(Institut National des Technologies de l'Information – ITI  
Présidence de la République fédérative du Brésil)  
[renato.martini@planalto.gov.br](mailto:renato.martini@planalto.gov.br)

«*Mais sans technique, un don n'est rien, qu'un' sal' manie...*»  
(G. Brassens)

Mesdames, messieurs

L'historien qui voudra raconter l'évolution de la technologie au Brésil de la fin du XXème siècle, éprouvera sûrement quelque surprise. Il devra constater que, malgré les crises sociales et économiques du pays, le Brésil a construit un ensemble très notable de systèmes informatisés. Le développement de notre système de gouvernement numérique s'inscrit dans cette histoire. Cette constatation renforce notre conviction que la *dématérialisation*, soit dans la construction de l'Infrastructure de clé publique du Brésil, soit dans les achats publics numériques, soit dans l'interopérabilité, - par exemple, est décisive au même titre que toutes les réalisations dans le monde de l'informatique. Mais, il convient donc de les distinguer, en observant surtout la spécificité et l'importance de la dématérialisation pour réaliser concrètement le Droit de l'administration électronique. Dans sa définition classique, le Droit de l'administration brésilien, décrit par le juriste Hely Lopes Meirelles, c'est «l'ensemble harmonique des principes juridiques que régissent les institutions, les agents et les activités publiques capables de réaliser d'une façon concrète, directe et immédiatement, les fins souhaités par l'Etat»<sup>1</sup>. L'attribut *électronique* qui s'insère ici, - au moins depuis l'année du Décret présidentiel d'octobre de 2000<sup>2</sup>, qui a créé le «Comité Exécutif de Gouvernement Numérique» -, signifie maintenant deux conséquences. Tout d'abord, réaliser *avec la technologie de l'information* les fins souhaités par l'Etat. Et que le Droit de l'Administration est l'ensemble harmonique des *nouveaux principes* juridiques qui régissent les activités publiques.

---

1 Hely L. Meirelles. *Direito Administrativo Brasileiro*. São Paulo, Malheiros editores, 1990, p. 29.

2 Decreto de 18 de outubro de 2000: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/DNN/DNN9067.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/DNN/DNN9067.htm).



La dématérialisation sera peut-être le phénomène par excellence de la action et de la Doctrine juridique. Il s'agit d'un champ essentiel que s'ouvre -, et, c'est curieux que, comme disait Pierre Lévy, «les innovations techniques ouvrent de nouveaux champs de possibilités que les auteurs sociaux négligent ou saisissent *sans aucune prédétermination mécanique*. Un vaste champ politique et culturel, quasi vierge, s'ouvre à nous»<sup>1</sup>. Il n'est pas possible ici d'épuiser l'évolution ci-dessous décrite. Notre hypothèse c'est que la dématérialisation, c'est-à-dire le *gouvernement sans papier* et le *Droit sans papier*, force la rationalisation de la gestion publique et, surtout, ce que Lukács – en suivant la pure tradition de la sociologie weberienne - appelait la «généralité de la réglementation juridique»<sup>2</sup>.

Par conséquent, a partir de l'année 2000, des mesures de plus en plus nombreuses ont été prises afin d'accélérer massivement le processus de l'utilisation des services du gouvernement numérique brésilien, ce qui va renforcer une progressive généralité de la réglementation du Droit de l'administration. Sans doute, il faut considérer les faits, avant les normes (ordre juridique) et les valeurs. Mais, il faut sortir du classique labyrinthe de la Philosophie du Droit, il faut trouver l'entrée et sa sortie: nous nous référons au choix tout simplement entre les dimensions «faits-normes-valeurs». Si la dématérialisation est un fait, un «Etat de chose» (*Sachverhalt*)<sup>3</sup>, avec ses systèmes techniques, on trouve aussi à sa côté les règles juridiques. «Quand des personnes sont convaincues qu'une certaine activité est déterminée d'une certaine manière par une règle juridique, précise Max Weber, il n'est pas nécessaire (...) que, dans la réalité, elles se conforment toujours à cette conviction»<sup>4</sup>. Cela ne se produit pas et, principalement, cela n'est jamais nécessaire. Ce qui détermine, dit Weber, la *validité* d'une règle, ce n'est pas le fait qu'elle soit «observée», «mais le fait que certaines activités soient «orientées» en fonction d'elle».

---

1 Pierre Lévy. *L'Intelligence Collective. Pour une Anthropologie du Cyberspace*. Paris, La Découverte 1997, p. 67

2 Voir G. Lukács. *Geschichte und Klassenbewußtsein. Studien über marxistische Dialektik*. Darmstadt, Luchterhand, 1988, pp. 189 sqq.

3 Expression utilisée au sens *phénoménologique* d'object. Voir Ed. Husserl. *Idées Directrices pour une Phénoménologie*. Paris, Gallimard, 1950, p. 38.

4 Max Weber. *Economie et Société*. Paris, Plon, tome premier, 1971, p. 323.



D'autre part, nous sommes invités à considérer plusieurs dimensions de la technologie de l'information. En bref, on distingue trois dimensions: un modèle technique, un modèle de services et, enfin, un modèle d'affaires. Les systèmes de l'information et leurs technologies ne sont réalisés que dans cette base «tripartite» factuelle. Le réseau Internet, par exemple, s'il est fondé sur les trois modèles, devient sans doute un peu plus intelligible. Les standards de l'architecture des protocoles TCP/IP sont la base technique, et sans elle, bien sûr, la réalisation concrète du réseau global ne serait pas possible. L'exemple de l'Internet est sur ce point particulièrement significatif. Depuis que le réseau global est devenu un phénomène social, il est essentiellement et surtout caractérisé par les services qui sont offerts à la société. Le web, l'échange des fichiers, le courrier électronique, les newsgroups, etc. Tous les services sont possibles selon les règles du modèle technique. A cela s'ajoute un nouveau facteur: on peut éventuellement gagner de l'argent avec les services que la technique nous a livrés, ou même: transformer le modèle de service en marchandise. La viabilité d'une affaire «*dot.com*» se fait dans un tel cadre.

On peut constater, depuis six ans, que le système de gouvernement numérique est devenu pleinement opérationnel. Les bases juridiques et les bases techniques sont déjà préparées pour fournir les conditions de stabilité et de confiance pour e-gov. Il est évident que les bases techniques, de service et d'affaire, les trois dimensions essentielles, doivent recevoir après coup une expression juridique plus systématique et générale. Par contre, comme disait Aron, «la notion de réalité juridique est équivoque»<sup>1</sup>; et alors le Droit de l'Administration réel à une époque donnée est toujours le Droit tel qu'il a été effectivement appliqué.

Dans mon pays, la construction du système e-gov, dans les premiers jours, n'a engendré qu'un débat sur le *modèle juridique*, en dépit des tâches forcément techniques qui sont nécessaires

<sup>1</sup> R. Aron. *Introduction à la Philosophie de l'Histoire. Essai sur les limites de l'Objectivité de l'Histoire*. Paris Gallimard, 1957, p. 118.



dans la construction d'un système numérique. A notre avis, dans une société moderne, le numérique est représenté *essentiellement* par les sens et la portée des nouvelles technologies (la *citoyenneté* numérique vis-à-vis de la *signature* numérique). La définition du numérique elle-même est à la base des tendances modernisatrices du gouvernement et de la société. C'est une réalité de notre temps, pas seulement de l'Europe, une espèce de transformation radicale des services publics, une demande sociale. Et afin d'y répondre, un consensus se dégage pour exiger des services publics qu'ils se transforment, - comme l'indique Jean-Luc Metzger<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Voir Jean-Luc Metzger. *Entre Utopie et Resignation : la Réforme Permanente d'un Service Public. Concept d'Utopie et Compréhension des Pratiques Modernisatrices*. Paris, Editions Hartmann, 2000.

