

ASSOCIATION DES SECRÉTAIRES GÉNÉRAUX DES PARLEMENTS FRANCOPHONES

Compte-rendu de l'assemblée générale
des 15 et 16 avril 2004

Présents :

M. André GAGNON, Greffier principal, Chambre des Communes (Canada)
M. Gary O'BRIEN, Greffier principal, Sénat (Canada)
M. Christian DAUBIE, Greffier, Parlement (Communauté française de Belgique)
M. Samson ENAME-ENAME, Secrétaire général, Assemblée nationale (Cameroun)
M. Bienvenu EWOKO, Secrétaire général, Sénat (République du Congo)
M. Brissi Lucas GUEHI, Secrétaire général, Assemblée nationale (Côte d'Ivoire)
M. Yves MICHEL, Secrétaire général de l'Assemblée nationale et de la Présidence, Assemblée nationale (France)
M. Xavier ROQUES, Secrétaire général de la Questure, Assemblée nationale (France)
M. Michel COUDERC, Secrétaire général de la Questure honoraire, Assemblée nationale (France)
M. Jean-Claude BÉCANE, Secrétaire général du Sénat, Sénat (France)
Mme Hélène PONCEAU, Secrétaire générale de la Questure, Sénat (France)
M. Jean-Baptiste YAMA LEGNONGO, Secrétaire général, Assemblée nationale (Gabon)
M. Félix OWANSANGO DEACKEN, Secrétaire général, Sénat (Gabon)
M. Géza RAFFAY, adjoint au chef de l'Office des Relations internationales, Assemblée nationale (Hongrie)
M. Jean-Claude MONTAVON, Secrétaire général, Parlement (Canton du Jura)
M. Claude FRIESEISEN, Secrétaire général, Chambre des Députés (Luxembourg)
M. Jean-Louis RAZAFITSALAMA, Secrétaire général, Sénat (Madagascar)
M. Mamadou SANTARA, Secrétaire général, Assemblée nationale (Mali)
M. Abdel Jalil ZERHOUNI, Secrétaire général, Chambre des Représentants (Maroc)
M. Todd DECKER, Greffier adjoint, Assemblée législative (Ontario)
M. Jakub BORAWSKI, Directeur des Relations interparlementaires, Sejm (Pologne)
M. François CÔTÉ, Secrétaire général, Assemblée nationale (Québec)
M. Michel BONSAINT, Directeur général des Affaires parlementaires, Assemblée nationale (Québec)
M. Mihai UNGHIANU, Secrétaire général, Chambre des Députés (Roumanie)
Mme Luminita IORDACHESCU, Directrice des Relations internationales, Chambre des Députés (Roumanie)
M. George PETRICU, Directeur du Secrétariat général, Sénat (Roumanie)
Mme Marie-Joséphine DIALLO, Secrétaire générale, Assemblée nationale (Sénégal)
M. Jérôme Dinkpéli KANTONI, Secrétaire général, Assemblée nationale (Togo)

La réunion de l'assemblée générale est ouverte le jeudi 15 avril à 15 heures par M. Daubie, Président de l'association, qui accueille les participants et se réjouit du bon niveau de représentation à cette assemblée générale annuelle.

Il en présente le programme et l'ordre du jour, et propose de prévoir l'élection des membres du Bureau le 16 avril en fin de matinée, car certains participants devront quitter les travaux dans l'après-midi.

Il présente ensuite le rapport d'activités de l'association, qui sera complété par les résultats des travaux de la présente assemblée générale pour être communiqué au Bureau de l'APF qui se tiendra à l'Ile du Prince Edouard en juillet.

M. Santara juge ce rapport très complet et insiste sur la nécessité de sensibiliser les collègues qui ne participent pas habituellement aux travaux de l'association.

M. Côté rappelle l'existence du site Internet de l'association, et annonce que son contenu sera revu tous les six mois. Concernant le réseau d'échanges, un message sera envoyé à l'ensemble des membres pour leur rappeler leur code d'accès. Il encourage ses collègues à prendre l'habitude d'utiliser ce réseau, pour communiquer dans différents domaines qui intéressent l'association.

M. Gagnon estime que les réseaux d'échanges peuvent s'avérer très utiles, par exemple pour annoncer des événements à venir.

M. Montavon suggère de dater les documents qui figurent sur le site.

M. Couderc rend compte du séminaire auquel il a participé à Libreville, et dont il tire plusieurs enseignements.

Il se réjouit notamment de la remarquable motivation dont ont fait preuve les fonctionnaires du Parlement gabonais, de leur intérêt pour la bonne gouvernance et leur sens de la démocratie parlementaire.

Ce type d'action s'avère intéressant à plusieurs titres : il concrétise le partenariat que l'association souhaite mettre en place avec l'APF, il permet un véritable échange d'expériences, et il permet aux fonctionnaires parlementaires de bénéficier d'une vision des thèmes abordés plus large que celle que pourraient leur apporter des techniciens spécialisés.

M. Yama Legnongo confirme que ce séminaire fut une grande réussite. L'expérience de M. Couderc lui confère une grande autorité.

M. Daubie suggère de proposer à l'APF de renouveler ce type d'action, qui se situe au confluent du politique et de l'administratif.

M. Gagnon indique que le Parlement canadien organise régulièrement des séminaires de cette nature. Il suggère d'utiliser le site de l'association pour en faire la promotion.

M. Daubie présente les deux propositions d'amendements aux statuts de l'association, dont l'objet est de prévoir un intérim en cas de vacance des postes de membres du Bureau.

Les deux amendements sont adoptés à l'unanimité.

M. Roques présente son rapport sur « les questions de sécurité ».

Il insiste notamment sur la nécessité d'une prise de conscience des politiques pour que des mesures puissent être prises. A l'Assemblée nationale française, c'est un incident qui s'est produit en présence de la plupart des députés (lorsqu'un individu a pu s'introduire jusqu'à la tribune de l'hémicycle à la fin du discours de politique générale du Premier ministre) qui a déclenché une véritable mobilisation des députés et de la Présidence en faveur d'un renforcement des dispositifs de contrôle.

L'actualité internationale, ainsi que, sur le plan intérieur, des faits tels que le massacre de Nanterre, obligent à prendre en compte durablement le phénomène du terrorisme, qui peut se présenter sous des formes très diverses. Il convient donc de prendre des mesures adaptées, tout en restant conscient qu'il ne sera jamais possible de se prémunir totalement contre le terrorisme.

La difficulté naît du fait que nous vivons désormais dans un monde de communication, qui suppose notamment que le Parlement apparaisse comme une institution ouverte, où l'on organise des expositions, des colloques, et que l'on souhaite faire visiter aux citoyens.

Il y a donc un paradoxe à devoir protéger davantage un lieu qui accueille par ailleurs un nombre grandissant de visiteurs.

Jusqu'alors, seules certaines zones, dont la salle des séances et les salles adjacentes, étaient véritablement « sanctuarisées », leur accès étant strictement limité à certaines catégories de personnes bien identifiées. Désormais, cette « sanctuarisation » s'étend à l'ensemble du Palais Bourbon, par un dispositif de contrôle de l'accès au bâtiment, mais aussi à l'intérieur de celui-ci. La délivrance de badges différenciés permet en effet d'identifier les zones du bâtiment auxquels leurs porteurs ont accès. Les autorisations d'accès peuvent également différer selon les horaires.

Par ailleurs, la répartition des zones d'accès est plus compliquée dans un bâtiment ancien comme le Palais-Bourbon, qui n'a pas été conçu dans une optique de facilitation des flux de circulation. Par exemple, il peut se produire que deux zones de circulation libre soient séparées par une zone à accès limité. Cette situation peut entraîner une gêne pour les utilisateurs. En outre, lorsque le Parlement comprend plusieurs bâtiments, les règles d'accès peuvent y être différentes en fonction des activités qui s'exercent sur les différents sites. Il convient enfin de prévoir un contrôle de l'accès aux parkings.

A la difficulté qui consiste à devoir s'adapter au patrimoine immobilier existant, s'ajoute celle de l'hétérogénéité des populations qui sont appelées à pénétrer dans ces bâtiments. Elles se répartissent en plusieurs catégories, qui appellent des approches différentes.

Il convient tout d'abord de s'interroger sur la nécessité de contrôler les parlementaires. Certains parlements ont pris la décision de leur attribuer des badges. C'est évidemment la solution la plus simple, mais elle peut rencontrer des difficultés d'application en raison des réactions négatives des intéressés, et c'est pourquoi l'Assemblée y a renoncé.

La catégorie des fonctionnaires peut également se montrer réticente. Dans le même temps, plus le nombre de personnes exemptées de badge est important, plus compliqué s'avère la tâche des agents chargés du contrôle. Ainsi, l'Assemblée nationale a pris l'option de badger tous les fonctionnaires, en préparant cette mesure par des actions pédagogiques, notamment par l'exemple montré par les hauts fonctionnaires, en premier lieu les Secrétaires généraux..

Les collaborateurs ont également un fort sentiment d'appartenance à l'institution, mais il est d'autant plus indispensable de les astreindre au port du badge que leur taux de rotation est important.

Les réticences sont moindres au sein de la catégorie des journalistes, surtout en ce qui concerne les accrédités, auxquels un badge permanent confère un statut particulier par rapport aux occasionnels.

L'Assemblée accueille également divers personnels employés par des entreprises extérieures (ménage, entretien, réparations, etc.), qui sont parfois recrutés dans des catégories qui peuvent présenter plus de risques. Il est donc demandé à ces entreprises une liste de leurs employés, qui est transmise pour vérification aux services compétents de la Préfecture de police.

Enfin, la catégorie des anciens parlementaires est celle qui s'est avérée la plus compliquée. Les anciens députés considèrent qu'ils sont connus à l'Assemblée et que par conséquent ils doivent être soumis au même régime que les parlementaires en activité. Certains ont été élus pour de longues périodes, d'autres ont été ministres. Ainsi la décision de les badger s'est-elle heurtée à des réactions parfois très négatives, et les autorités politiques de l'Assemblée ont dû afficher une position très forte. En ce qui concerne les sénateurs, un accord a été passé entre les deux chambres, qui prévoit l'obligation réciproque du port du badge pour les membres de l'autre assemblée.

Enfin, des types particuliers de badges ont dû être créés pour d'autres catégories telles que les anciens ministres qui n'ont jamais été parlementaires ou les attachés parlementaires auprès d'entreprises ou d'institutions diverses.

Deux types de badges co-existent désormais à l'Assemblée : les badges dits « mains libres », dotés d'un émetteur qui commande les sas d'entrée, et les autres qui sont délivrés après accomplissement de formalités d'accueil.

Se pose également la question de la nature des personnels chargés des contrôles, qui peuvent être des fonctionnaires parlementaires, des fonctionnaires de police, ou une combinaison des deux.

En tout état de cause, des mesures de sécurité, de quelque nature qu'elles soient, ne peuvent être mises en œuvre que s'il existe une volonté affirmée des autorités politiques. Elle seule peut conférer aux personnels de surveillance l'autorité nécessaire pour exercer leurs fonctions.

L'application de nouvelles règles de sécurité est toujours ressentie comme une gêne supplémentaire, elle nécessite une période de transition difficile à gérer, mais il faut d'emblée faire preuve de fermeté pour assurer leur acceptation par l'ensemble des intéressés.

M. Daubie estime qu'en effet les problèmes de sécurité doivent être pris toujours plus au sérieux dans le monde actuel, ce qui ne doit pas empêcher les parlements de conserver leur caractère de « maisons ouvertes ». Les drames qui se sont produits au Québec et en Suisse notamment, doivent inciter à la mise en place de mesures de prévention.

Mme Ponceau observe que les deux assemblées qui composent le Parlement français n'ont pas systématiquement la même approche sur ces questions. L'incident qui s'est produit à l'Assemblée nationale n'a pas provoqué de réaction au Sénat.

Elle regrette que les assemblées ne prennent de décisions en la matière qu'à la suite d'évènements qui les touchent directement. Au Sénat, c'est une intrusion de manifestants qui avait provoqué une prise de conscience il y a quelques années. Un plan élaboré de protection des bâtiments avait alors été mis en place.

M. Petricu partage le sentiment qu'en la matière l'appui politique constitue la clé du succès. Il pose la question du niveau auquel ces décisions doivent être prises : Présidence, Bureau permanent ou même séance plénière, dans le souci aussi d'y associer l'opposition.

Le Sénat roumain se préoccupe également de la protection de ses documents et des communications téléphoniques, particulièrement en cette année de campagne électorale.

M. Roques précise qu'à l'Assemblée nationale française, le rôle décisif qu'a joué le Président dans ce domaine s'explique par deux raisons principales. D'une part, l'incident déjà cité, qui s'est produit en présence de la quasi-totalité des députés, d'où l'importance du traumatisme qu'il a créé. D'autre part, le Président Jean-Louis Debré connaît particulièrement ces questions puisqu'il a exercé auparavant les fonctions de Ministre de l'intérieur.

Sur le plan pratique, la Préfecture de police a été sollicitée pour réaliser un audit des conditions de sécurité à l'Assemblée, et pour faire un ensemble de propositions. Compte tenu des contraintes liées à l'utilisation des bâtiments et de la culture propre à l'institution, un plan de mesures a été élaboré et soumis, après l'aval des Questeurs, au Président, puis au Bureau qui l'a adopté. L'incident en séance étant encore récent à cette époque, aucune opposition ne s'est manifestée à un quelconque niveau de la chaîne de décision. Durant la durée des travaux d'aménagements, qui se sont étalés sur plusieurs mois, des protestations sporadiques se sont manifestées de la part des usagers, mais les autorités politiques ont fait preuve d'une fermeté constante.

Le fait que le Président ait d'emblée accepté d'assumer l'impopularité des mesures a notamment permis de surmonter les réserves exprimées par les Questeurs sur la question des anciens députés.

En ce qui concerne les communications téléphoniques, elles ne peuvent être protégées qu'en interne.

L'informatique pose d'avantage de problèmes. L'audit de sécurité a révélé que certains parlementaires avaient branché sur l'ordinateur qui leur est fourni par l'Assemblée un système qui leur permet de communiquer sans fil, notamment avec leur portable personnel. Le risque que présente ce dispositif est de permettre à n'importe qui d'entrer en contact avec le système informatique de l'Assemblée. Suite à l'audit, les députés concernés ont accepté d'adopter le système agréé par l'Assemblée, qui n'émet que sur des distances courtes, et une lettre circulaire a été diffusée par les Questeurs, rappelant les règles à respecter en la matière.

M. Côté souligne que l'Assemblée québécoise est très préoccupée par la sécurité informatique. Le choix technologique de l'Assemblée s'est porté sur le système Windows – XP, qui implique une vision corporative des communications informatisées au sein d'une organisation. Ainsi est-il possible de contrôler totalement, à la fois les équipements et l'ensemble du réseau. Par exemple, aucun utilisateur ne peut installer un logiciel qu'il aurait acquis à titre privé, ni modifier de quelque manière que ce soit la configuration de son appareil.

Par ailleurs les systèmes de communication sans fil, demandés par certains parlementaires, sont interdits tant qu'ils ne seront pas totalement sécurisés. En revanche, les matériels dont sont dotés les parlementaires (quatre ordinateurs dont un portable), et eux seuls, peuvent être branchés à partir de n'importe quelle prise sur le système central de l'Assemblée.

En ce qui concerne les communications téléphoniques, les salles de réunion qui servent aux caucus parlementaires sont vérifiées deux fois par an par des spécialistes.

Sur le plan de la politique d'accès aux locaux, la fusillade qui s'est produite à l'Assemblée il y a vingt ans et qui avait fait trois morts a entraîné l'adoption de mesures très strictes qui tranchent avec la vision d'une « maison du peuple », ouverte à tous les citoyens, qui prévalait jusqu'alors. De même les menaces liées aux attentats du 11 septembre 2001 aux Etats-Unis ont été prises très au sérieux. Elles ont notamment entraîné une réforme du traitement du courrier, qui se fait désormais dans un autre édifice.

L'Assemblée doit également se prémunir contre les débordements auxquels donnent lieu certaines manifestations, surtout dans les périodes difficiles au plan social. Il faut alors faire appel à des contingents, parfois importants, de forces de police. Le pire danger serait d'oublier la menace et de relâcher la vigilance.

Afin d'épargner aux parlementaires la rigueur des mesures de sécurité, ils sont dotés d'une boutonnière unique et numérotée, qui permet de les identifier rapidement. A titre de privilège accordé par le Bureau, les anciens députés ont également droit à un insigne particulier. Pour le personnel, des cartes magnétiques permettent de contrôler l'accès à certaines zones. Quant aux visiteurs, les contrôles auxquels ils sont soumis peuvent impliquer des fouilles.

L'Assemblée a mis en place un comité permanent sur les questions de sécurité, présidé par un vice-président, et composé à la fois de responsables administratifs et de personnalités extérieures. Il est chargé de s'assurer que le dispositif de sécurité est constamment à jour, et de faire des recommandations lorsque des lacunes apparaissent.

Mme Diallo félicite M. Roques pour sa présentation sur un sujet capital pour les assemblées. Estimant que la sécurité n'a pas de prix, elle souligne la nécessité d'une réelle volonté politique pour faire évoluer les mesures en fonction du contexte, alors même que les parlements sont appelés à accueillir un nombre croissant de visiteurs. Un travail de sensibilisation des parlementaires sur ces questions s'impose donc.

M. Roques déplore qu'il faille en général un incident pour provoquer cette prise de conscience.

M. Ename-Ename s'interroge sur les moyens d'empêcher les anciens députés d'avoir accès au système informatique du parlement.

M. Roques précise qu'à l'Assemblée nationale française, les anciens députés peuvent disposer du matériel informatique qui leur a été attribué durant leur mandat, mais qu'en revanche ils ne peuvent plus avoir accès au réseau interne.

M. Gagnon estime très pertinent le paradoxe de « forteresse ouverte » pour caractériser les parlements. Il indique que la chambre des Communes du Canada a pris des mesures rapides et draconiennes à la suite des attentats du 11 septembre 2001, qui ont clairement mis en évidence la contradiction entre l'attente des parlementaires en termes de sécurité, et leurs réticences face aux contraintes que de telles mesures ne manquent pas d'entraîner.

Les dispositions les plus délicates ont concerné le contrôle des véhicules des ministres, et l'accès des groupes de scolaires qui génère de longues files d'attente.

La sécurité électronique fait également l'objet d'une extrême vigilance, notamment au niveau des salles qui abritent les caucus.

Par ailleurs M. Gagnon interroge M. Roques sur l'existence d'une réflexion à l'Assemblée nationale sur les risques futurs potentiels qui pourraient menacer l'institution.

M. Roques estime impossible de prévoir la nature des attaques dont pourraient faire l'objet les parlements dans le futur. Il faut par ailleurs préserver un équilibre acceptable entre les nécessaires mesures de protection et les contraintes qu'elles entraînent. Selon lui, la sécurité absolue n'existe pas, la vigilance doit être constante mais ne doit pas aboutir à une forme d'« intégrisme sécuritaire ».

M. Couderc souligne qu'il ne peut y avoir de politique de sécurité des parlements sans connexion étroite avec l'ensemble des services concernés, notamment les forces de police et les renseignements généraux.

Par ailleurs, il est plus facile de faire passer les mesures en période de risques accrus, comme celle que nous vivons actuellement. En dehors de ces périodes, lorsque la vigilance se relâche, il faut pouvoir s'appuyer sur un ensemble de consignes écrites, de préférence entérinées par le Bureau.

Il se dit également très intéressé par l'initiative prise par l'assemblée québécoise qui a mis en place un comité permanent chargé de ces questions.

M. Roques approuve ces idées, et indique que les agents de l'Assemblée nationale qui sont affectés à la sécurité disposent d'une liste d'instructions établie pour chaque poste spécifique.

M. Côté déplore que les forums réunissant les parlementaires fassent trop peu de place aux problèmes de sécurité. En conséquence, le rapport de M. Roques ainsi que l'ensemble des réponses au questionnaire pourraient permettre de sensibiliser les autorités politiques et, à tout le moins, leur témoigner que les secrétaires généraux se préoccupent de ces questions.

La réunion, levée à 18 heures, est reprise le vendredi 16 avril à 10 heures, en présence de Mme Bénédicte Ferrière, Secrétaire générale administrative adjointe de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie.

M. Daubie donne la parole à M. Côté sur les questions relatives au projet Ariel.

M. Côté rappelle que les États interviennent dans des compétences sociales et économiques diverses, ce qui oblige les parlementaires à mieux se documenter. Les bibliothèques multidisciplinaires ou centres documentaires se développent afin de répondre aux besoins immédiats des élus. Les bibliothèques sont aussi devenues un support pour le travail en commission. Mais le grand problème reste l'insuffisance des crédits affectés aux bibliothèques pour remplir ces fonctions. Les bibliothèques sont généralement les enfants pauvres des institutions parlementaires.

Dans les parlements du Sud, des efforts ont été faits pour mettre en place des bibliothèques parlementaires, mais la question de la mise à jour de la documentation existante, notamment après l'arrêt de l'aide internationale, reste intacte.

Le rôle d'Internet apparaît comme fondamental afin de permettre un décloisonnement et la mise en place de « bibliothèques sans murs ». En effet, Internet offre la possibilité d'avoir accès aux documents des autres bibliothèques. En quelque sorte, il est une clé démocratique qui permet des échanges entre les parlements. Cela est essentiel car il y a un lien entre la documentation dont dispose le législateur et la qualité de son travail. Le projet Ariel est une façon simple et peu coûteuse d'assurer à l'ensemble des bibliothèques de la Francophonie un accès documentaire adapté.

Le principe serait d'avoir sur le site de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie, une rubrique « bibliothèque » ou « documentation » qui regroupe l'ensemble des catalogues des bibliothèques des parlements participants. Par exemple, si une personne du Mali souhaite savoir quelle législation existe sur la famille, il peut regarder le catalogue via Internet et, s'il trouve un document qui l'intéresse, faire une requête via une station Ariel. Le logiciel Ariel coûte 900 euros. Le principe de ce logiciel est de transmettre la requête à la bibliothèque participante concernée afin que celle-ci puisse envoyer le document numérisé. Cela est possible pour la législation, mais également les documents de base. Ce système existe déjà à travers le monde, puisque 8000 bibliothèques, en majorité anglophones, y participent. Ainsi, le Québec, par exemple, ne conserve plus le droit du Commonwealth et fait à la place des requêtes via les nouvelles techniques, lorsque c'est nécessaire.

Compte tenu de ces coûts raisonnables, il a été envisagé de mettre en place un projet pilote entre les parlements qui seraient intéressés.

M. Santara rappelle l'état des lieux en Afrique. L'organisation du fonctionnement des services documentaires est assez similaire dans tous les parlements africains, à la fois en ce qui concerne la localisation physique et l'organigramme. En général, les bibliothèques ne sont pas des services « nobles ». L'espace consacré est confiné sauf dans le cas de la Côte-d'Ivoire, où le service de la documentation couvre plus de 600 m². Malgré le fait que ces services sont très importants pour la qualité du travail parlementaire, les moyens mis à leur disposition sont dérisoires. Leur budget de fonctionnement est très bas, ainsi que les moyens en personnel.

Par exemple, au Mali, quatre agents gèrent l'ensemble du centre de documentation et le traitement des demandes qui lui sont adressées. Quant à l'utilisation des nouvelles technologies, il convient de parler de balbutiements, ceci pour plusieurs raisons liées à la compétence technique, à la formation des agents et aux faibles moyens financiers. La coopération multilatérale de type PNUD et la coopération interparlementaire devraient permettre dans l'avenir un meilleur accès aux nouvelles technologies.

Concernant les projets de textes soumis à l'approbation des participants, M. Santara explique que les deux versions tendent à proposer un choix entre une forme classique (« résolution ») et une forme plus pragmatique (« recommandation »), cette dernière lui paraissant plus adaptée s'agissant de l'ASGPF, le principe étant de ne pas paraître donner des directives au politique mais plutôt suggérer des pistes de réflexion.

M. Frieseisen demande dans quelle mesure il sera possible d'échanger des documents en format « pdf ». D'autre part, il s'interroge sur les moyens humains nécessaires à la numérisation et sur la charge de travail que cela pourrait représenter.

M. Côté souligne que le format « pdf » est bien entendu le format souhaitable d'échange de documents. Il est clair que 98% des documents disponibles dans les bibliothèques ne sont pas numérisés. Cela suppose une discipline dans les requêtes, celles-ci devant porter sur des sujets précis qui n'exigent pas de numériser une documentation trop importante.

M. Frieseisen interroge M. Côté sur la possibilité de conserver le Thesaurus mis en place depuis 1945 au Parlement du Luxembourg et qui est spécifique.

M. Côté précise que le Thesaurus sera disponible sur Internet sous sa forme actuelle. Les cotes et les classements existant dans les divers parlements seront donc conservés dans la présentation en ligne. Le site de l'APF étant accessible à tous les citoyens, M. Côté souligne que l'accès à la documentation pourrait être réservé aux seuls parlements avec un code d'accès, ceci afin d'éviter une charge de travail trop importante.

M. Gagnon demande quel est l'ordre de grandeur de la dotation de fonctionnement « conséquente », mentionnée par la recommandation, d'une bibliothèque, en particulier africaine.

M. Santara considère qu'il est difficile de fixer un chiffre précis. La recommandation vise à exprimer un souhait : il faut augmenter les dotations.

M. Daubie rappelle qu'au-delà de la dotation proprement dite d'un centre de documentation, il y a aussi des budgets dont une partie est consacrée aux centres en question, par exemple la dotation du service informatique. Il n'est donc pas facile de savoir ce qu'il faut prendre en compte.

M. Gagnon rappelle qu'au Canada, une des clés de la réforme parlementaire de la Chambre des Communes est un renforcement important des ressources documentaires et des « recherchistes ». Le budget a été doublé. Ainsi, la bibliothèque est une troisième institution. C'est une notion distincte. Imposer Ariel aux décideurs de la bibliothèque ne sera pas facile, mais il est possible de proposer un appui de principe sur ce projet.

Mme Ponceau indique qu'au Sénat français, la documentation n'est pas centralisée. Elle est éclatée entre plusieurs services. Une partie de cette documentation est directement accessible sur Internet, comme les débats ou les rapports parlementaires. Si le requérant dispose d'un accès Internet, la consultation ne pose pas de problème. En ce qui concerne les documents du catalogue de la bibliothèque, il s'agit essentiellement de documents non scannés. La question est de savoir si la scannérisation de ces documents sera suffisante pour les transmettre. Mme Ponceau s'interroge aussi sur les différences qui peuvent exister entre PARDOC et Ariel.

M. Côté rappelle qu'Ariel fonctionne principalement par numérisation et envoi par mail des documents numérisés. Le programme PARDOC ne visait pas l'informatisation des bibliothèques du Sud, mais assurait la mise en place d'une documentation et formait du personnel. C'était donc une approche traditionnelle. Plusieurs parlements ont bénéficié de ce programme. Aujourd'hui, le programme PARDOC a été en quelque sorte arrêté du fait que l'aide devenait récurrente, alors que, au départ, les parlements devaient prendre le relais. La mise à jour de la documentation mise en place par PARDOC posait donc problème.

Un nouveau programme de l'APF a été mis en place. Il s'agit du programme NORIA, qui ne s'adresse pas à tous les parlements et qui concerne, sur critères, l'implantation des nouvelles technologies dans l'ensemble du parlement concerné (équipement en micro-ordinateurs, mise en place d'un réseau informatique, accès Internet). Dans le cadre de l'APF proprement dite, le Secrétaire général administratif Daniel Petit a montré son intérêt pour l'utilisation du logiciel Ariel dans la deuxième phase du programme Noria.

M. Côté ajoute qu'il y a pour certains pays le problème de la loi sur les droits d'auteurs pour la mise en place des catalogues en ligne. Au Québec, il y a une exception à cette loi quand il s'agit d'échanges entre bibliothèques. En Europe en revanche, le problème est assez compliqué. Il faut composer avec le parlement participant.

Mme Diallo insiste sur l'importance de l'affectation de ressources importantes à l'institution documentaire. Elle rappelle que dans son assemblée, la bibliothèque ne dispose pas d'un budget propre mais de sommes diluées dans le budget de fonctionnement. Cela n'est pas réaliste quand on demande aux Secrétaires généraux de donner aux élus un accès à la documentation. Le programme PARDOC a été un déclic. Il a amené dans les parlements, directement, de la documentation. Mais le fonctionnement réel est différent. Dans le cadre du budget parlementaire, il faut prévoir des moyens matériels et humains. Ainsi, dans certains parlements, tout n'a pas été respecté dans le programme PARDOC dans ce domaine. Il faut donc un suivi systématique dans les parlements du Sud. Si de nouvelles technologies sont mises en place, il faut prévoir la maintenance et l'entretien des ordinateurs. Les programmes NORIA ou Ariel n'échappent pas à cette règle.

Au Sénégal, il y a un fonds documentaire important qui se perd par manque d'entretien. Le vote du budget est donc essentiel.

M. Frieseisen propose de s'appuyer sur le projet « Inforoutes » dont il avait été question à Hanoi, au VII^e sommet de la Francophonie, ce projet visant à donner un meilleur accès aux nouvelles technologies.

Mme Ferrière en prend note et transmettra la demande à l'Organisation internationale de la Francophonie.

M. Couderc s'inquiète du suivi et de l'exécution de ce programme. Il souligne le grand décalage qui existe entre l'ampleur des ressources documentaires au Nord et les difficultés et déficiences de certains parlements du Sud. La question est de savoir ce que va devenir PARDOC et ce que deviendront les documentalistes formés par ce programme. Par ailleurs, le projet Ariel suppose que chaque parlement soit prêt à ce système d'échanges. Il faut voir si les documentalistes sont prêts à faire ce type de travail. Un autre aspect est que ce nouveau système peut en outre amener une invasion de documents anglophones via le système Ariel et que le but de l'ASGPF est de soutenir la documentation francophone.

M. Côté rappelle qu'Ariel vise à mettre à disposition la documentation en français. Ariel doit être perçu comme un projet accessoire, comme un moyen mais pas une fin.

MM. Roques et Daubie insistent sur le problème de la documentation éclatée dans les parlements européens et sur la difficulté, dans ces conditions, à mettre en place le projet Ariel.

M. Roques prend l'exemple de la réforme du code des marchés publics à l'Assemblée nationale, pour laquelle la documentation nécessaire ne se trouvait ni à la bibliothèque, ni au service des commissions, mais au service des bâtiments.

Mme Ponceau s'interroge sur la mise en ligne d'ouvrages de référence et sur la scannérisation de ce type de documents particulièrement volumineux, ainsi que sur les moyens humains qu'elle nécessite.

M. Côté explique qu'une communication entre le parlement requérant et le parlement destinataire de la requête est nécessaire pour affiner cette dernière. Quand il s'agit d'une demande venant d'un parlement du Sud, on peut donner suite par une voie autre que le courriel (télécopie, courrier ordinaire). Le parlement qui reçoit la requête est toujours libre de refuser si elle demande trop de travail, mais il y a peu de chances pour que l'on observe une avalanche de requêtes.

M. Petricu observe qu'il est surtout nécessaire d'avoir un personnel adapté et formé.

M. Ghéli estime que le programme PARDOC a été très bénéfique aux parlements du Sud.

M. Côté reconnaît que PARDOC a su redynamiser les services documentaires, mais qu'il est maintenant dépassé.

Mme Ferrière rappelle les trois types d'appui prévus par le programme NORIA. Elle indique que le Congo et le Burkina Faso ont été retenus pour le nouveau biennium. Par ailleurs, un appui spécial est donné au Viêt-nam, pays dont le français n'est pas la langue principale. Elle insiste sur la volonté de suivi des actions qui caractérise le programme NORIA, ce qui implique davantage de moyens, notamment pour la formation de formateurs.

Le projet de recommandation sur les ressources documentaires, présenté par M. Santara, est adopté à l'unanimité.

M. Daubie rappelle que le Bureau actuel, en place depuis 2002, est soumis cette année à réélection.

Sur les propositions de M. Couderc et de Mme Diallo, il est décidé à l'unanimité de reconduire dans leurs fonctions les membres du Bureau, et de nommer M. Zerhouni au poste vacant de Secrétaire-Trésorier.

La réunion, levée à 12 h 30, est reprise à 15 h 30

M. Couderc présente un projet de recommandation sur le statut du personnel.

M. Côté rappelle qu'un rapport avait été présenté sur ce sujet lors de la dernière assemblée générale. Un questionnaire sur le statut du personnel, composé de 35 questions, a été envoyé aux membres de l'association. La synthèse des réponses a été mise en distribution.

En général, il apparaît à la lumière de ces réponses que le pouvoir sur le personnel est très concentré entre les mains des autorités politiques, à la fois pour l'embauche et pour la promotion.

Parmi les préoccupations soulevées par la majorité des Secrétaires généraux apparaît le problème du perfectionnement du personnel et, donc, de la formation continue, notamment dans les parlements du Sud. Les conditions de travail et le traitement du personnel dépendent aussi du bon vouloir politique. Le statut juridique du personnel est fixé par la loi ou par un règlement édicté par le Bureau. En général, il y a peu d'immunités et peu de protections. La sécurité de l'emploi est aussi un problème important pour plusieurs parlements.

M. Couderc explique la teneur du projet de recommandation qui se veut ambitieux et complet.

M. Daubie rappelle que ces questions de personnel sont particulièrement délicates, car il existe des différences non seulement entre pays du Nord et pays du Sud, mais aussi entre les pays du continent nord-américain et l'Europe.

M. Frieseisen souligne qu'au Luxembourg, la durée de la fonction de Secrétaire général est d'une année, ce qui donne peu de garanties à l'intéressé. La question est de savoir ce qui se passe si ce contrat à durée déterminée n'est pas renouvelé. Au Luxembourg, la solution a été trouvée par un reclassement du Secrétaire général vers la fonction publique d'Etat la plus élevée, sans qu'il soit précisé s'il s'agit d'une révocation ou d'un non-renouvellement.

M. Daubie indique que le secrétaire général du Parlement flamand est nommé pour une durée de cinq ans, éventuellement renouvelable, tandis qu'il n'existe pas de règle en la matière au Parlement de la Communauté française de Belgique.

M. Couderc explique qu'il existe à l'Assemblée nationale française des postes discrétionnaires. En France, les Secrétaires généraux sont dans une position très ambiguë. Lors du seul conflit qui ait eu lieu à l'assemblée nationale entre un Secrétaire général et un

Président de l'Assemblée nationale, il avait été évoqué par le politique la possibilité de choisir un Secrétaire général extérieur, n'appartenant pas à la fonction publique parlementaire. Les organisations professionnelles ont soutenu le Secrétaire général dans son souhait de rester à son poste, car, derrière le statut de ce Secrétaire général, il y avait la question de la garantie de la fonction publique parlementaire, le Secrétaire général étant inamovible. Mais la procédure n'est pas écrite, elle s'appuie sur la coutume, l'usage, la tradition de stabilité. Dans ce cas particulier, le Secrétaire général a refusé la porte de sortie offerte et a conservé son poste jusqu'à sa retraite.

M. Daubie observe que depuis quatre ans, en Belgique, les décisions prises par les Bureaux des assemblées en matière de personnel sont susceptibles de recours devant le Conseil d'Etat. Toutefois, il demeure un vide juridique concernant les Secrétaires généraux, qui ne sont pas nommés par les Bureaux. Il n'est pas bon qu'un Secrétaire général ne soit pas protégé. Mais le cas de la Belgique est un peu particulier car il est parfois fait appel à des personnes extérieures à la fonction publique parlementaire pour pourvoir les postes de Secrétaires généraux, par défaut de candidature interne.

M. Ewoko explique qu'au Congo, depuis 1960, il n'y avait jamais eu de cadre juridique définissant le statut du personnel parlementaire. Aujourd'hui, il existe trois catégories : les fonctionnaires de l'exécutif détachés au Parlement (par décision politique), les contractuels et les jeunes diplômés. M. Ewoko rappelle qu'il travaille depuis fin 2002 au Parlement, qu'il connaît des cadres qui y travaillent depuis plus de vingt ans, mais rien n'est prévu, en particulier, lorsqu'ils atteignent l'âge de 55 ans, âge auquel ils ont le droit de se retirer. Un texte sur ce sujet est actuellement en cours d'examen, dont une copie a été adressée au Président de la République. M. Ewoko précise qu'il est chercheur et professeur, tout en étant Secrétaire général du Parlement, et qu'il continue à enseigner car c'est de l'Université qu'il recevra sa retraite.

M. Côté explique qu'au Québec, le Secrétaire général est nommé par l'Assemblée par consensus des formations politiques. S'il n'y avait pas de consensus, il ne pourrait pas assurer ses fonctions. Le mandat est en principe à vie, mais il peut être révoqué si le Premier ministre présente une motion en ce sens. C'est le Bureau de l'Assemblée qui établit les conditions de travail. M. Côté est lui-même employé par l'Etat québécois avec rang de sous-ministre et a gardé son rang et ses privilèges. S'il était démis de ses fonctions, il retrouverait un poste de fonctionnaire de l'exécutif, tout en conservant son salaire et ses privilèges.

La Secrétaire générale adjointe de l'Assemblée du Québec a été nommée pour un terme de sept ans, mais elle n'a pas le rang de sous-ministre. Si elle perd sa fonction, elle réintègre sa catégorie de cadre supérieur. Le Secrétaire général peut être nommé en dehors de la fonction publique, mais si le Bureau ne lui a pas accordé un statut permanent d'employé de la fonction publique, au terme de son mandat de Secrétaire général, cette personne sera sans situation. Cependant, au Québec, il n'y a jamais eu de cas de révocation. Politiquement, il est de coutume de dire que c'est l'opposition qui choisit le Secrétaire général du Parlement.

M. Ename-Ename souligne que l'Assemblée nationale du Cameroun est dotée d'un statut juridique du personnel. Il faut donc distinguer entre les Secrétaires généraux issus du

personnel de l'Assemblée nationale et les personnes qui, comme lui, n'appartiennent pas à l'institution parlementaire. Si le Secrétaire général vient de l'Assemblée nationale, il reste au sein de l'Assemblée à la fin de son mandat, avec son grade d'origine. Si, en revanche, il n'est pas un fonctionnaire parlementaire, les choses sont différentes. La première fois que le cas s'est présenté, le Secrétaire général concerné s'est fait élire député à la fin de son mandat. Cependant, il est de coutume qu'un poste à responsabilité pour le Secrétaire général qui se retire soit proposé au Bureau de l'Assemblée par le Président de la République. Quand arrive le moment du retrait, le Chef de l'Etat le reprend dans le gouvernement ou dans l'administration présidentielle. Toutefois, les partis d'opposition contestent de plus en plus cette coutume en arguant de ce que le Parlement doit être autonome vis-à-vis de l'exécutif. Un autre aspect du problème est que le Bureau est lui-même renouvelé chaque année et que se pose, par conséquent, la question de la stabilité du Secrétaire général .

Mme Diallo explique que l'expérience de son pays est similaire à celle du Cameroun. Depuis 1985, il y a un statut du personnel parlementaire calqué sur celui de la fonction publique de l'Etat. Jusqu'en 1985, le Secrétaire général était un fonctionnaire détaché. Aujourd'hui, le Secrétaire général est un fonctionnaire parlementaire nommé par le Bureau. En cas de fin de mandat, par exemple en cas de dissolution du Parlement, le Secrétaire général redevient administrateur en conservant son grade. Cela n'est pas une bonne protection.

M. Roques souligne qu'il est dans l'intérêt des parlements d'avoir des Secrétaires généraux et une fonction publique stables pour obtenir une certaine efficacité.

M. Ewoko indique que, dans son pays, dans le règlement intérieur qui équivaut à une loi, du fait de la séparation des pouvoirs, chaque assemblée a son Secrétaire général. Le Bureau choisit le Secrétaire général, puis le président prend la décision par un acte équivalent à un décret.

A l'issue d'un débat auxquels participent Mme Diallo, MM. Couderc, Ename-Ename, Ewoko, Roques et Zerhouni, le projet de recommandation sur le statut du personnel, présenté par M. Couderc, est adopté à l'unanimité.

M. Daubie suggère qu'en raison des différences importantes entre les statuts des personnels des divers parlements, l'ASGPF continue à réfléchir sur cette question essentielle lors de ses prochaines réunions.

Par ailleurs, le point n° 8 de l'ordre du jour, relatif à la « démocratie électronique », est reporté à la prochaine assemblée générale

La réunion est levée à 18 heures