

# **Assemblée nationale française**

*La production des documents parlementaires  
et leur diffusion sur Internet à l'Assemblée nationale*

par  
Xavier Roques  
Secrétaire général de la Questure

Présentation devant l'Assemblée générale de l'ASGPF  
Québec, 4 septembre 2008



# LA PRODUCTION DES DOCUMENTS PARLEMENTAIRES ET LEUR DIFFUSION SUR INTERNET À L'ASSEMBLÉE NATIONALE

---

Aujourd'hui, l'Assemblée nationale met en œuvre plus de 55 applications informatiques dans les services administratifs et dans les services législatifs.

Dans les services administratifs, parce que, comme dans toute entreprise ou administration, l'informatisation des tâches de gestion a permis une importante rationalisation. Par exemple, les opérations relatives à la paie, à la comptabilité et à la gestion des ressources humaines reposent sur un unique progiciel de gestion intégré (progiciel SAP).

Mais l'utilité de l'outil informatique est également indéniable dans ce qui a trait à l'activité législative elle-même.

Pour trois raisons :

La première tient à ce que l'information écrite est le support de l'activité législative.

La deuxième raison est que la numérisation peut être étendue à l'ensemble des documents écrits.

La troisième raison tient à ce que la transmission rapide à distance des informations numérisées écrites offre des opportunités pour les députés et pour le public.

Je vais donc aborder successivement ces trois thèmes dans cette communication.

\*

\* \*

## I.- LA PRODUCTION DE NOMBREUX DOCUMENTS ÉCRITS EST AU CŒUR DE L'ACTIVITÉ LÉGISLATIVE

Que ce soit pour le travail en commission ou pour les débats dans la salle des séances, tout est organisé à partir de documents écrits.

À l'Assemblée nationale aujourd'hui, ce travail s'effectue encore, en réunion, à partir de la version papier.

*Ces documents sont utilisés à toutes les étapes de l'activité législative.*

Si j'envisage la journée d'un député, il va utiliser des documents écrits :

Dès le début de la journée, pour prendre connaissance du programme de travail, c'est-à-dire de toutes les informations d'agenda (par exemple, l'ordre du jour et les heures du débat en séance publique, l'heure et le lieu des réunions des groupes politiques et des commissions). Ces informations sont données dans une brochure (Le Feuilleton).

Pour le travail législatif, avec le rapport de présentation des travaux en commission sur le projet de texte en discussion, les amendements à ce projet, qui sont d'abord les amendements des membres de la commission à laquelle le projet a été renvoyé, puis les amendements des autres députés.

Pour le travail de contrôle de l'Exécutif, avec des rapports d'information ou des questions écrites transmises au Secrétariat général du Gouvernement pour être traitées par les administrations, de même que les réponses données à ces questions.

Tous les débats de la journée en commission ou en séance seront également retranscrits.

Les travaux des commissions font l'objet de deux comptes rendus : le communiqué à la presse diffusé en principe le lendemain et repris dans un bulletin hebdomadaire (Bulletin des Commissions) et le procès-verbal qui est un document confidentiel auquel s'appliquent les règles de communication relatives aux archives publiques (c'est-à-dire un délai de 30 ans pour une libre consultation).

Les débats en séance publique font l'objet de deux comptes rendus. Un compte rendu intégral transpose en langage écrit les débats. Un compte rendu analytique restitue rapidement les débats sous forme condensée.

Jusqu'à la création du site Internet, le député pouvait seulement retirer ces documents auprès d'un guichet situé près de la salle des séances. Le public, lui, devait consulter trois éditions différentes du Journal Officiel :

- Lois et décrets, pour les informations d'agenda ;
- Documents parlementaires, pour les rapports et les amendements des membres de la commission (encore qu'un espace de vente des documents au public ait été créé à l'Assemblée nationale) ;
- Débats parlementaires, pour les amendements discutés en séance publique et le compte rendu intégral des débats.

*Ces documents sont élaborés par les services de l'Assemblée nationale.*

Il s'agit de documents dont les formats ont été anciennement standardisés. Ils sont publiés dans des délais courts. Ils peuvent avoir un nombre de pages important dans le cas des rapports.

Traditionnellement, la séparation des tâches aboutissant à leur publication met en évidence :

– les tâches de conception et mise en forme. Elles sont remplies à l'Assemblée nationale par des agents permanents (fonction publique de carrière) et non par les collaborateurs personnels des députés. Pour les tâches de conception, l'Assemblée nationale emploie deux corps généralistes (les administrateurs et les administrateurs adjoints) et deux corps spécialisés (les secrétaires et les rédacteurs des débats). Les tâches de mise en forme sont assurées par les secrétaires des services ;

– les tâches de composition et d'impression étaient en principe confiées à un imprimeur extérieur à l'Assemblée nationale.

### *L'apparition de documents audiovisuels*

Des documents parlementaires d'un nouveau type sont apparus avec l'enregistrement et la diffusion en direct des travaux dans la salle des séances, et, de plus en plus fréquemment, de certains travaux des commissions.

Ces programmes sont mis à la disposition des députés par l'intermédiaire du réseau câblé interne à l'Assemblée nationale et proposés aux chaînes de télévision.

La valorisation de l'enregistrement audiovisuel des débats a été recherchée par la création d'une chaîne parlementaire, société anonyme ayant ce seul objet et financée sur ressources budgétaires. La numérisation des documents audiovisuels a des effets propres sur le devenir de cette chaîne, avec la diffusion sur la TNT et la création d'un site Internet propre à la chaîne et distinct de celui de l'Assemblée nationale.

On doit relever néanmoins, que les procès-verbaux des réunions des commissions, documents confidentiels dont j'ai parlé auparavant, qui étaient des documents écrits réalisés par les administrateurs adjoints, ont été remplacés par des enregistrements audio, d'abord sur support analogique (cassettes audio), mais sont désormais réalisés sur support numérique.

Un tel cas de substitution d'un document audionumérique à un document écrit sur support papier n'a pas encore été suivi d'une substitution du support numérique au support papier pour les autres documents écrits malgré la numérisation généralisée des documents écrits.

\*

\* \*

## **II.- EN EFFET, LA NUMÉRISATION DES DOCUMENTS ÉCRITS A ÉTÉ GÉNÉRALISÉE À L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

J'examinerai successivement le pourquoi, le comment, le résultat et les conséquences de ce choix.

### ***Pourquoi ?***

Parce que l'informatisation permet de substantiels gains d'efficacité dans la production des documents en cause.

Elle permet d'éliminer les saisies multiples d'une même information. Ainsi, la même information d'agenda pouvait être recopiée jusqu'à plus d'une dizaine de fois. Il y a aujourd'hui une saisie unique et transmission du fichier aux autres utilisateurs.

L'informatisation permet des gains en termes de délais, ce qui est sensible pour des documents composés dans l'urgence. Par rapport à la séparation des tâches dont j'ai parlé antérieurement, l'Assemblée nationale a internalisé la production des documents en les composant sur ses propres outils bureautiques. Il en est résulté un enrichissement des tâches confiées aux secrétaires des services. Avec le renouvellement des générations d'administrateurs, apparaît d'ailleurs une évolution du partage des tâches au sein des secrétariats des commissions. Les administrateurs des nouvelles générations travaillent directement sur ordinateur. De plus en plus fréquemment,

ils « frappent » eux-mêmes le texte de leurs rapports, les secrétaires des services se bornant à la mise en forme avant l'envoi des fichiers informatiques à l'imprimeur.

Avec le recul, je considère que l'informatisation s'est bien passée au regard de la division du travail à l'Assemblée nationale. Il n'y a pas eu de malaise diffus pour cause de « secrétarisation des cadres » et de multiplication des postes de saisie de l'information.

Plus généralement, il y a eu une bonne appropriation de l'outil informatique par les personnels. Les nécessaires efforts de formation des personnels ont d'ailleurs été assumés par tous. La création d'une fonction support nouvelle avec un Service des systèmes d'information a permis, dès l'origine, une standardisation des équipements de tous les services pour disposer d'une bureautique communicante exploitant des logiciels standard (de l'ordre de 1.300 micro-ordinateurs en réseau).

L'informatisation a enfin répondu aux souhaits des prestataires extérieurs de l'Assemblée nationale, en particulier le Journal Officiel, de recevoir sous forme numérique les documents à publier.

*Comment ? En faisant, dans un premier temps, le choix des logiciels propriétaires.*

En ce qui concerne les rapports parlementaires, le travail de composition avant impression a été « rapatrié » de l'imprimeur vers les secrétariats des commissions de l'Assemblée nationale. Le choix a été fait de la suite bureautique Microsoft Office (Word, Excel, PowerPoint, Outlook). L'année dernière, le passage au logiciel libre a été réalisé pour la suite bureautique des seuls députés. La question d'un tel passage pour la bureautique des services est en cours d'expertise.

En ce qui concerne les applications législatives, le standard actuellement retenu par l'Assemblée nationale comme système de gestion des bases de données (SGBD) est le système propriétaire



ORACLE. En revanche, l'interface logicielle pour dialoguer avec les applications utilise d'ores et déjà des logiciels libres (application de suivi des dossiers législatifs et application de suivi des questions écrites).

Il a été décidé pour la nouvelle application Amendements (future application ELOI) de retenir le système de gestion de bases de données libre MySQL largement utilisé par les entreprises et les administrations. Le SGBD MySQL pourrait avoir dorénavant vocation à remplacer les bases de données ORACLE au sein de l'Assemblée nationale chaque fois que cela sera techniquement possible.

### *Pour quel résultat ?*

Ces choix ont permis la mise en œuvre, dans des conditions de fiabilité satisfaisantes, des applications qui couvrent presque tout le champ des documents parlementaires. Ces applications permettent la transmission mutuelle d'informations.

#### – L'application Légis

Cette application permet de suivre, au travers de dossiers législatifs, les étapes successives de l'examen des projets et propositions de lois depuis le dépôt jusqu'à la publication de la loi au Journal Officiel. Cette application contient l'ensemble des informations de procédure. Elle permet la coordination du travail entre les services et prend en charge la production des éditions à usage interne et des publications au Journal Officiel.

#### – L'application Questions

Cette application permet l'automatisation de la saisie et de la gestion par les services de l'Assemblée nationale des questions écrites et orales des députés et des réponses qui y sont apportées. Depuis cette année, le dépôt des questions est entièrement dématérialisé et se fait en ligne par les députés.

– L'application Tribun

Cette application permet de gérer les informations relatives aux mandats électifs des députés et à leur appartenance aux différents organes de l'Assemblée nationale.

– La saisie et la diffusion du compte rendu intégral

Cette application permet la composition et la transmission sécurisée au Journal Officiel pour publication du compte rendu des débats (cahier blanc) et des amendements et annexes (cahier bleu).

– L'application Amendements

Cette application permet la saisie des amendements, leur diffusion sur Internet et leur impression en masse. Les amendements numérisés entrent dans la confection du texte authentique issu des débats (« petite loi ») et dans l'élaboration du compte rendu intégral. L'application permet la mise en ligne dans un délai très bref de tous les amendements déposés recevables financièrement. Ils sont présentés dans l'ordre de discussion du texte. Un moteur de recherche permet de sélectionner les amendements et d'éditer des liasses selon différents critères.

Par rapport à la situation antérieure, caractérisée par une diffusion papier et une publication *a posteriori*, il est possible désormais de disposer d'une version numérique des amendements avant le début de la discussion.

*Avec quelles conséquences ?*

L'informatisation commence à avoir des effets sur l'organisation même du « cœur de métier » des fonctionnaires de l'Assemblée nationale. Je prendrai pour exemple la réforme du service des comptes rendus des débats.

L'informatisation permet une accélération de la composition et de la transmission sécurisée au Journal Officiel du compte rendu des débats (cahier blanc) et des amendements et annexes (scrutins nominatifs) (cahier bleu). Puisqu'il devient possible de mettre en ligne le compte rendu intégral dans un délai de 3 à 4 heures, l'utilité même d'un compte rendu analytique a été remise en cause et sa suppression décidée.

Ce choix a des conséquences sensibles en termes d'organisation. Les secrétaires des débats et les rédacteurs des débats appartiennent désormais au corps unique des rédacteurs des comptes rendus et sont affectés en partie à la réalisation des comptes rendus des réunions des commissions qui étaient auparavant réalisés par les administrateurs.

Au total, il apparaît que les gains de productivité permis par l'informatisation ont dorénavant des effets sur des catégories de personnels considérés comme exerçant un métier trop spécifique à l'activité législative pour être atteints par une forme « d'industrialisation » du métier.

\*

\* \*

### **III.- AVEC LA NUMÉRISATION, LE CHOIX A ÉTÉ FAIT DE SYTÉMATIQUEMENT METTRE LES DOCUMENTS PARLEMENTAIRES Á LA DISPOSITION DES DÉPUTÉS ET DU PUBLIC PAR VOIE ÉLECTRONIQUE**

La mise en place du site Internet de l'Assemblée nationale est intervenue en 1999, suivie par celle de l'extranet et de l'intranet. La diffusion de la séance publique a été mise en ligne la même année et l'établissement des bases de données au cours des années suivantes.

Le site donne donc accès aux documents parlementaires et à la retransmission audiovisuelle en direct de la séance publique. La

transmission rapide à distance des informations écrites numérisées s'applique à tous les documents parlementaires de l'amont à l'aval.

L'internaute trouve ainsi sur la page d'accueil du site Internet :

- une rubrique « Travaux en séance », avec des entrées comme le Feuilleton, l'ordre du jour, le programme de travail, les comptes rendus des débats, la séance en direct, l'état d'avancement des travaux ;

- une rubrique « Travaux en commission », avec notamment une entrée pour chaque commission, l'agenda des commissions, les comptes rendus des réunions ;

- une rubrique « Documents parlementaires », avec notamment une entrée Index général des travaux législatifs, une entrée projets de loi, une entrée rapports législatifs, une entrée amendements.

**Pour les députés**, ce site permet d'accéder à des documents, par exemple, depuis la permanence en circonscription. L'exemple de l'application Questions montre que la dématérialisation d'un dépôt fonctionne convenablement. Il est sans doute techniquement envisageable d'étendre un tel dispositif à d'autres démarches effectuées par les députés. Je pense immédiatement à l'application Amendements. On peut penser que, dans la durée, une telle façon de procéder ne pourra qu'entraîner des changements d'organisation.

Par exemple, au lieu d'utiliser le support papier, le travail législatif ne pourrait-il pas se faire à partir d'ordinateurs portables en commission, voire en séance publique ?

Autre interrogation légitime, la possibilité d'exercer certaines tâches, d'accomplir certaines formalités ou d'accéder à des informations depuis un portail nominatif dématérialisé ne pourrait-elle pas conduire à modifier de façon substantielle le partage des tâches entre le bureau du député à l'Assemblée nationale et sa permanence en

circonscription ? Avec, par contrecoup, des conséquences sur l'emploi des assistants des députés.

**Pour le public**, la transmission rapide à distance permet désormais d'accéder à l'ensemble des documents parlementaires, gratuitement, sans délai et dans leur intégralité. L'internaute peut avoir accès, chaque jour, (en version HTML et en version Adobe) à tous les documents remis à son député au guichet de la distribution pour l'activité législative (Feuilleton, rapports, amendements, comptes rendus).

Faut-il en attendre – d'aucuns diraient peut-être redouter – des effets à long terme sur la production des documents eux-mêmes ?

Plusieurs exemples donnent à penser que cela n'est pas impossible.

Ainsi, l'internaute a accès à un dossier législatif, pour chaque texte de loi, qui comporte tous les éléments du débat (projet ou proposition, audition du ministre par la commission, rapport du rapporteur, amendements, comptes rendus des débats en commission et en séance publique, texte adopté). En pratique, actuellement, le rapport du rapporteur reprend en son sein les auditions des ministres et les comptes rendus des débats en commission. Une telle reprise, même simplifiée par un simple « copier coller » n'est-elle pas devenue logiquement redondante dès lors qu'a été créé un dossier législatif accessible à tous ?

Autre exemple. Les liens hypertextes qui permettent de « naviguer » à partir d'un document vers d'autres documents écrits ou des images vidéo ne seront-ils pas de plus en plus le standard d'un portail Internet « au goût du jour » ? Cela est-il envisageable à partir de rapports trop volumineux ?

Dernier exemple, d'ores et déjà un projet en cours de réalisation consiste à porter de 2 à 5 le nombre des débats retransmis simultanément en direct sur le site Internet de l'Assemblée nationale. Il s'agit aussi de permettre de visualiser en différé des débats en

séance publique (30 minutes après la séance) et des réunions de commissions, ces images restant disponibles pendant 3 mois sur le site Internet. Enfin est prévu le téléchargement à la demande de ces images par les députés et, éventuellement, par les internautes. Cette évolution peut-elle durablement demeurer sans conséquence sur l'existence d'une chaîne parlementaire, au moins pour la part de son activité relative à la retransmission et à la valorisation les débats en commission ou en séance publique ? On peut en douter.

\*

\* \*

Il est clair que l'on se situe actuellement dans une phase où les avantages attendus de la numérisation des documents parlementaires sont avant tout, pour les utilisateurs, la rapidité de diffusion et l'accès à distance. Mais, si je prends l'exemple des Questions écrites, la substitution même du document numérique au document papier est acquise dans la relation entre le député et les services de l'Assemblée nationale. Si l'étape d'une telle substitution devait être franchie pour les amendements, on peut penser que l'organisation des débats en commission et en séance à partir du support papier pourrait alors être remise en cause.

\*

\* \*

## GLOSSAIRE

Logiciels libres :

- Apache/Tomcat : 51% de part de marché des serveurs web/serveurs d'application au monde en février 2008-09-01
- MySQL : plus de 40% de part de marché des bases de données mondiales en mars 2007
- Serveur Linux : 12,7% de part de marché des systèmes d'exploitation des serveurs
- langage PHP : 33% des serveurs web dans le monde supportent des sites utilisant ce langage de programmation en avril 2008.

Système de gestion de base de données (SGBD) : structure technique dans laquelle sont stockées les informations produites par une application et grâce auquel il est possible de les retrouver en réalisant des recherches à partir de cette application.

Interface utilisateur : interface logicielle permettant à l'utilisateur de communiquer avec l'ordinateur.

