



Réponse du Bureau du Grand Conseil à un instrument parlementaire et à une motion populaire

Motion David Bonny / Benjamin Gasser

2013-GC-76

Numérisation des documents de l'Etat de Fribourg

Motion populaire Savio Michellod / Valentin Bard / Yannick Gigandet / Fabien Schafer / Lucien Magne

2014-GC-28

Pour un Grand Conseil zéro papier

I. Résumé des motions

Par motion déposée et développée le 16 octobre 2013, les députés Bonny et Gasser demandent, d'une part, une étude sur la possibilité que les documents concernant les députés et les différentes Directions de l'Etat soient, pour des raisons financières et d'économie de papier, transmis via un réseau numérique et, d'autre part, une modification en conséquence de la loi ad hoc. Le Conseil d'Etat peut aussi proposer au Grand Conseil d'autres mesures en relation avec la numérisation des documents.

Les auteurs de la motion populaire transmise au Conseil d'Etat le 6 mars 2014 font remarquer que, aujourd'hui, député-e-s et partis politiques reçoivent, chaque année, plusieurs milliers de pages de documentation par la poste. Ils estiment qu'un tel fonctionnement mobilise des ressources importantes et n'est plus adapté. Les motionnaires demandent que le Conseil d'Etat présente au Grand Conseil un projet d'acte ayant pour objet un Parlement sans papier pour le début d'une prochaine législature. L'ensemble des documents devra être envoyé sous forme électronique uniquement. Les autorités fribourgeoises peuvent s'inspirer de l'exemple valaisan, où le Parlement fonctionne sans papier depuis le 1^{er} mars 2013.

II. Réponse du Bureau du Grand Conseil

Les deux motions ci-dessus traitant le même sujet et se recoupant largement, le Bureau y apporte une réponse commune, conformément à l'article 63 de la loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil (LGC).

Situation actuelle

Par défaut, comme le relèvent à raison les auteurs de la motion populaire, la transmission des documents destinés aux membres du Grand Conseil se fait actuellement par courrier postal. Cet envoi ne se limite d'ailleurs pas seulement aux député-e-s. En effet, outre les collaborateurs et collaboratrices du Secrétariat du Grand Conseil, la liste des destinataires comprend nombre d'unités administratives de l'Etat (préfectures, Directions, services), les partis politiques et les représentants des médias. Au total, selon le type de document, le tirage des documents de session oscille ainsi entre 120 et 220 exemplaires.

Alternativement ou en parallèle, plusieurs autres canaux de transmission sont utilisés par l'administration cantonale :

- > L'ensemble des documents publics est publié sur le site web du Grand Conseil ou sur celui de la Chancellerie d'Etat.
- > A chaque session, le Secrétariat du Grand Conseil publie, également sur le site web du Grand Conseil, un programme récapitulatif comprenant des liens hypertextes vers l'ensemble des documents de session.
- > Le Bulletin officiel des séances du Grand Conseil (BGC) ainsi que les rapports annuels de quatre établissements (Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat, Réseau fribourgeois de soins en santé mentale, Institut agricole de l'Etat de Fribourg, Etablissements de Bellechasse) sont envoyés, à la demande, soit par courriel, soit par courrier postal. Actuellement, 21 membres du Grand Conseil reçoivent ces quatre rapports sous la forme imprimée et 32, le BGC. Ce dernier est par ailleurs envoyé à une quarantaine d'autres destinataires externes et à une vingtaine de destinataires internes à l'administration cantonale.
- > La correspondance avec certaines commissions permanentes se fait également par courrier électronique.
- > Un système de partage de fichiers (*file sharing*) a été mis en place pour permettre l'accès en ligne sécurisé à des fichiers électroniques de grande taille. Cette solution est actuellement utilisée par la Commission des finances et de gestion et par la commission d'enquête parlementaire « Pont de la Poya », toutes deux appelées à examiner régulièrement des documents nombreux et volumineux.

Le tableau suivant résume les canaux habituels de distribution des documents adressés aux membres du Grand Conseil :

Type de document	Courrier postal	Site web	Courrier électronique	Partage de fichiers
Documents adressés à l'ensemble des membres du Grand Conseil :				
• Messages et rapports du Conseil d'Etat	X	X		
• Préavis de commissions parlementaires	X	X		
• Instruments parlementaires (sauf questions) et motions populaires (dépôt, développement)		X	X	
• Instruments parlementaires (sauf questions) et motions populaires (réponse du Conseil d'Etat)	X	X	X	
• Questions parlementaires (dépôt, réponse)		X	X	
• Rapports annuels de la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat, du Réseau fribourgeois de soins en santé mentale, de l'Institut agricole de l'Etat de Fribourg, des Etablissements de Bellechasse	(X)	X	(X)	
• Rapports annuels d'autres établissements	X	X		
• Bulletin officiel des séances du Grand Conseil	(X)	X	(X)	
• Documents relatifs aux objets débattus à huis clos (p. ex. : recours en grâce)	X			
Documents adressés aux membres des organes du Grand Conseil :				
• Documents destinés au Bureau et aux commissions permanentes (convocations, annexes, procès-verbaux)	X		(X)	(X)
• Documents destinés aux commissions ordinaires (convocations, annexes, procès-verbaux)	X		(X)	
• Documents relatifs aux objets débattus à huis clos (p. ex. : recours en grâce)	X			

X : emploi systématique ou prioritaire
(X) : emploi occasionnel ou sur demande

Gestion électronique des documents

Depuis l'été 2013, le Grand Conseil, le Conseil d'Etat et les secrétariats généraux des Directions ont progressivement introduit un système électronique commun de gestion des affaires du Grand Conseil et du Conseil d'Etat. La dernière étape de ce processus, soit la création d'un système d'information intégré sur les affaires du Grand Conseil, devrait se terminer fin 2014. Dès cette date, les informations publiques concernant les affaires, séances, organes et membres du Grand Conseil seront publiées de manière dynamique et organisée. En partant d'un point de l'ordre du jour d'une séance du Grand Conseil, il sera ainsi possible d'obtenir l'ensemble des informations disponibles sur l'affaire en question (état de l'objet, date du dépôt, date de la réponse du Conseil d'Etat, documents liés, examen préalable par un autre organe, etc.). Autre innovation : le système permettra la publication automatisée et structurée de tous les documents de séance, afin que les membres du Grand Conseil puissent les travailler hors connexion. Ensemble, ces deux améliorations faciliteront grandement le travail des député-e-s préférant préparer les séances sur la base de documents électroniques.

Du côté du Conseil d'Etat, depuis la mise en fonction du système de gestion électronique des documents, le cycle de vie d'une affaire se déroule désormais entièrement sans papier, en commençant par le scannage du courrier entrant jusqu'à la publication d'une décision du Conseil d'Etat, soit sur son site Internet, soit dans le Recueil officiel fribourgeois (ROF) ou dans la Feuille officielle (FO), ou encore jusqu'à la transmission au Grand Conseil d'un objet pour traitement et décision. Tous les documents que le Conseil d'Etat transmet au Grand Conseil le sont dès lors de manière électronique, par le biais de l'application susmentionnée. La Chancellerie d'Etat continue toutefois, selon le souhait du Grand Conseil, à expédier ces documents également par courrier postal, notamment aux député-e-s et à la presse. Le Conseil d'Etat ne verrait pas d'inconvénient à ce que ces envois sous forme de papier cessent, souhaitant toutefois avoir des instructions claires de la part du Grand Conseil.

Grâce à ce nouvel outil de gestion électronique des documents, les séances du Conseil d'Etat se déroulent sans papier depuis septembre 2013. Les membres du Collège préparent et suivent les séances gouvernementales, sauf rares exceptions, sur leurs ordinateurs portables, en se référant à un ordre du jour électronique dans lequel sont enregistrés tous les documents de séance et les notes personnelles y relatives. En procédant de cette manière, le Conseil d'Etat économise annuellement quelque 1000 kilos de papier, et son activité a gagné, tout comme celle de l'administration en général, en efficacité et en traçabilité.

Sur le fond, une modification de la législation, comme demandée par les motionnaires, ne paraît pas nécessaire pour l'établissement de documents électroniques destinés au Grand Conseil. La loi du 16 octobre 2001 sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration (LOCEA) prévoit déjà que l'administration utilise des outils modernes de gestion et de communication (notamment art. 4). Cette règle prévaut aussi pour le Secrétariat du Grand Conseil (art. 36 LGC). Cette loi n'exige pas que la documentation remise aux membres du Parlement se présente sous forme imprimée. L'article 51 al. 2 LGC permet explicitement aux député-e-s de renoncer à la version imprimée du BGC et l'article 97 prévoit la diffusion sur Internet des documents adressés à l'ensemble des membres du Grand Conseil.

En revanche, une modification de nombreuses lois sera nécessaire pour tenir compte des effets juridiques et techniques liés à la numérisation des procédures au sein de l'administration. C'est l'objet notamment des projets HarmBât et eGov.

Conclusion : réalisation du Parlement sans papier

Le Bureau du Grand Conseil soutient les demandes des motionnaires. Il est d'avis qu'en recourant à des supports et à des canaux de communication numériques, le Parlement sera en mesure de fournir un travail plus efficace tout en réalisant des économies financières et en limitant la consommation de ressources naturelles. Il souhaite dès lors que le Grand Conseil, ses organes et son secrétariat se donnent les moyens de se passer de supports imprimés et ce dans un bref délai. Concrètement, il souhaite que ce passage se fasse en respectant le calendrier suivant :

dès 2015 : Le Bureau, les commissions permanentes et les délégations du Grand Conseil reçoivent leurs documents de séance (convocations, messages, projets, procès-verbaux, etc.) sous la seule forme électronique et ce par l'intermédiaire d'une solution de partage de fichiers. Des documents imprimés sont envoyés sur demande expresse et à titre exceptionnel. Cette pratique est également expérimentée auprès des commissions ordinaires (par partage de fichiers ou au moyen d'une solution de type extranet) et au plénum (par extranet et/ou Internet).

dès 2017 : L'ensemble des documents adressés aux membres du Grand Conseil leur sont transmis sous la seule forme électronique, exception faite des documents plus sensibles, comme ceux qui se rapportent aux recours en grâce ou à d'autres objets débattus à huis clos.

Afin d'encourager les membres du Grand Conseil à se doter de l'équipement informatique requis tout en assurant une égalité de traitement entre député-e-s, le Bureau propose de s'inspirer de l'expérience du Grand Conseil du canton du Valais et de verser aux membres du Grand Conseil un forfait annuel destiné à couvrir leurs frais informatiques et administratifs. Bien entendu, cette indemnité ne serait pas versée aux députés et députées qui souhaiteraient continuer de recevoir des documents imprimés.

Conclusion : prise en considération de la motion et de la motion populaire

Le versement d'une indemnité destinée à couvrir les frais informatiques n'est possible qu'après modification de la loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil et de son annexe. Pour cette raison et dans ce sens, le Bureau propose au Grand Conseil d'accepter la prise en considération de la motion et de la motion populaire.

8 octobre 2014