



POUR UNE NOUVELLE ASSEMBLÉE NATIONALE

Les rendez-vous des réformes 2017-2022

PREMIÈRE CONFÉRENCE DES RÉFORMES

PROPOSITIONS DES GROUPES DE TRAVAIL

DÉCEMBRE 2017





SOMMAIRE

○ AVANT-PROPOS DU PRÉSIDENT DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE	2
○ LES GROUPES DE TRAVAIL	4
○ LES CHIFFRES-CLÉS	5
○ RAPPORTS DES GROUPES DE TRAVAIL	7
○ GROUPE DE TRAVAIL SUR LE STATUT DES DÉPUTÉS	9
○ GROUPE DE TRAVAIL SUR LES CONDITIONS DE TRAVAIL ET LE STATUT DES COLLABORATEURS	45
○ GROUPE DE TRAVAIL SUR LA PROCÉDURE LÉGISLATIVE ET LES DROITS DE L'OPPOSITION	101
○ GROUPE DE TRAVAIL SUR LES MOYENS DE CONTRÔLE ET D'ÉVALUATION	183
○ GROUPE DE TRAVAIL SUR LE DÉVELOPPEMENT DURABLE	245
○ GROUPE DE TRAVAIL SUR LA DÉMOCRATIE NUMÉRIQUE	287
○ GROUPE DE TRAVAIL SUR L'OUVERTURE ET LE RAYONNEMENT DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE	377
○ CONTRIBUTIONS TRANSVERSALES	415

AVANT-PROPOS DU PRÉSIDENT DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE



On entend souvent dire que la démocratie française est en crise. Et c'est vrai. Je n'oublie pas que pour la première fois de notre histoire, les électrices et les électeurs qui se sont abstenus ont été plus nombreux que ceux qui ont voté lors des dernières élections législatives. Et les votes populistes n'ont jamais été aussi nombreux. Notre devoir est donc d'apporter la réponse de la démocratie parlementaire à cette crise de défiance.

C'est pourquoi notre assemblée a décidé de réinterroger ses procédures de manière systématique et ordonnée, ce qui est totalement inédit. À mon initiative, sept groupes de travail ont été créés à cet effet par le Bureau le 20 septembre dernier. Avec ce rapport d'étape, je tiens à rappeler la méthode retenue.

D'abord, le pluralisme. Le Parlement est le lieu du débat politique. Notre assemblée est riche de la diversité des tendances qui la composent. Chacune d'entre elles est représentée dans chaque groupe de travail. Chaque président de groupe de travail appartient à un groupe politique différent et je tiens à saluer leur engagement personnel. Alors qu'ils appartiennent en majorité à l'opposition, ils ont pris une part active au bon déroulement de ces travaux. La diversité des sensibilités de notre assemblée s'exprime aussi dans les contributions individuelles ou collectives qui sont annexées aux rapports et apportent des éclairages complémentaires et, parfois, divergents.

Ensuite, la transparence. Toutes les auditions ont été publiques, ouvertes à la presse et retransmises sur le site internet de l'Assemblée nationale ; des comptes rendus écrits ont été établis et mis en ligne. La publicité des travaux est un principe de fonctionnement du Parlement et seul le pouvoir législatif offre ce niveau d'accessibilité et de visibilité aux citoyens.

Troisièmement, l'ouverture. L'Assemblée nationale n'a pas travaillé en vase clos. Chaque groupe de travail disposait d'un espace contributif où chacun, citoyen, universitaire, collaborateur ou député, pouvait adresser ses propositions. Surtout, une consultation citoyenne inédite a permis de collecter plusieurs milliers de contributions et de réunir une vingtaine de citoyens, à l'Assemblée nationale, à l'occasion d'ateliers de travail avec des députés. La synthèse en est publiée en annexe du rapport du groupe de travail sur la Démocratie numérique.

Enfin, l'efficacité. C'est un élément clé de la démarche. Il ne s'agit pas uniquement de penser le renforcement du Parlement, mais également de le traduire dans les faits et dans les pratiques. Ceci suppose de mettre en œuvre des réformes de manière régulière et progressive, en recherchant le consensus quand cela est possible mais sans jamais renoncer à progresser.

Grâce à un travail collectif et intense, le résultat est au rendez-vous moins de six mois après le début de la nouvelle législature. Je tiens à saluer l'investissement des 70 députés membres des groupes de travail et des milliers de citoyens qui ont activement travaillé à imaginer l'Assemblée nationale de demain.

Il en résulte 95 propositions qui recueillent, pour la très grande majorité d'entre elles, l'approbation de l'ensemble des membres des groupes de travail.

C'est désormais une nouvelle phase qui s'ouvre. Le Bureau de l'Assemblée nationale sera saisi, en janvier, des propositions de réformes concernant notamment les collaborateurs parlementaires, le développement durable et l'ouverture de l'Assemblée nationale à la société. Par ailleurs, nombre de propositions pourront trouver une suite dans la réforme constitutionnelle à venir.

Dès janvier, les groupes de travail seront saisis de nouvelles thématiques. Et dans six mois, sur la base de leurs propositions, d'autres réformes du fonctionnement de notre assemblée seront mises en œuvre. Cette démarche, qui marquera toute la législature, poursuit une ambition : replacer, pas à pas, le Parlement au cœur de notre République en faisant émerger, ensemble, une nouvelle Assemblée nationale.

François de RUGY
Président de l'Assemblée nationale



LES GROUPES DE TRAVAIL

Le processus des réformes pour une nouvelle Assemblée nationale est piloté et coordonné par le Bureau de l'Assemblée nationale.

Pour le mener à bien, sept groupes de travail sont constitués sur les thématiques suivantes :

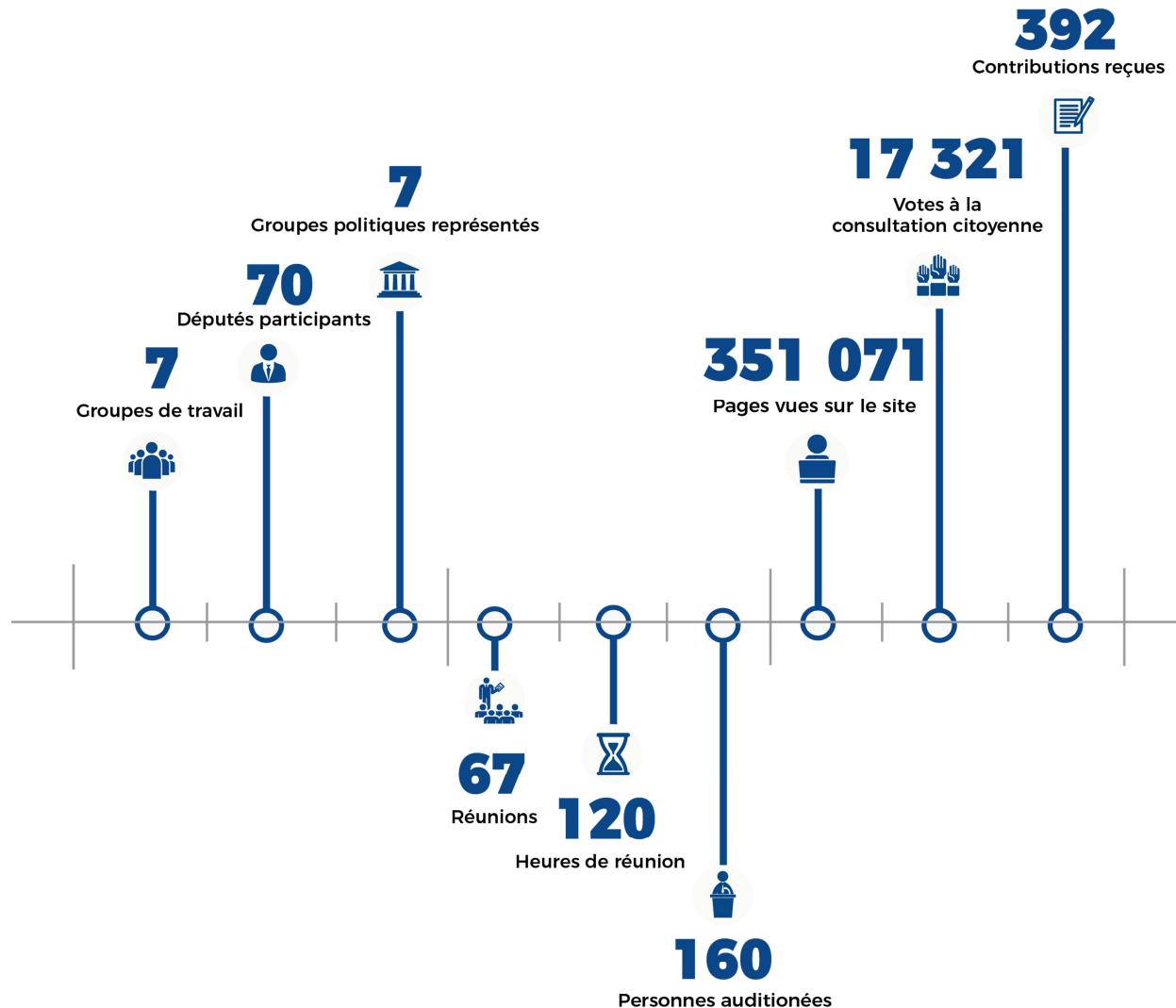


Chaque groupe de travail est composé de dix députés issus de chacun des groupes politiques à l'Assemblée nationale. De façon à assurer un parfait pluralisme, chaque groupe politique préside un groupe de travail, assisté d'un rapporteur de la majorité. Les membres des groupes de travail sont désignés pour une durée d'un an, renouvelable.

Les présents rapports ont été établis sous la responsabilité des rapporteurs. Les membres des groupes de travail qui le souhaitaient ont pu y joindre une contribution. Certaines sont transversales à l'ensemble des groupes de travail et sont répertoriées en fin de document.



LES CHIFFRES-CLÉS



RAPPORTS DES GROUPES DE TRAVAIL



POUR UNE NOUVELLE ASSEMBLÉE NATIONALE

Les rendez-vous
des réformes 2017-2022

L'OUVERTURE DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE À LA SOCIÉTÉ ET SON RAYONNEMENT SCIENTIFIQUE ET CULTUREL



PREMIER RAPPORT DU GROUPE DANS LE CADRE DU RENDEZ-VOUS DES RÉFORMES

13 DÉCEMBRE 2017

PRÉSENTÉ PAR **Delphine O**, Rapporteure

GROUPE PRÉSIDÉ PAR **Elsa FAUCILLON**

COMPOSÉ DE :

Présidente : **Elsa FAUCILLON** : Gauche Démocrate et Républicaine

Rapporteure : **Delphine O** : La République En Marche

Gérard CHERPION : Les Républicains

Bérangère COUILLARD : La République En Marche

Marguerite DEPREZ-AUDEBERT : Modem

Jean François MBAYE : La République En Marche

Frédérique MEUNIER : Les Républicains

Bertrand PANCHER : UDI, Agir et Indépendants

George PAU-LANGEVIN : Nouvelle Gauche

Bénédicte TAURINE : La France Insoumise

SOMMAIRE

○ MOT DE LA PRÉSIDENTE	381
○ INTRODUCTION	383
○ PROPOSITIONS	385
○ LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	408
○ SYNTHÈSE DES CONTRIBUTIONS DES INTERNAUTES	410
○ CONTRIBUTIONS DES DÉPUTÉS	412

MOT DE LA PRÉSIDENTE

La crise démocratique que connaît notre pays, la défiance vis-à-vis du politique, des institutions et particulièrement du Parlement ne cessent de se renforcer. Notre système représentatif est à bout de souffle.

Nous sommes face à une crise de régime.

Cela appelle donc aujourd’hui à mes yeux des changements extrêmement profonds pour que le peuple puisse devenir pleinement acteur de la démocratie et que notre assemblée soit réellement sa « maison ».

Les différents groupes de travail mis en place depuis le mois d’octobre ne peuvent prétendre relever ce défi.

Ils pourraient en revanche tenter d’y prendre leur part. Or cela nécessite un exercice démocratique de grande ampleur, et je souhaite sincèrement que cela soit le cas.

Nous sommes ici attachés à la valorisation du travail des député-e-s, considérant les activités parlementaires comme mal connues. Cet aspect intéressant, mais certes partiel, a montré au cours de nos séances que nous pouvions avancer vers des propositions consensuelles que j’espère utiles.

Dans une démocratie vivante, il faut que les citoyennes, les citoyens, puissent toujours prendre des décisions éclairées. Nombre d’entre eux sont pourtant loin, très loin de la « chose politique ». Mais, surtout, la politique est beaucoup trop éloignée d’eux !

Ici, avec des sensibilités diverses, nous avons donc cherché à former des propositions concrètes, pour progresser réellement dans l’information de ces citoyens, dans la compréhension du rôle du Parlement et pour la transparence de nos missions et de nos travaux.

Comment élargir notre audience ? Comment assurer une information publique à la fois juste, fiable, complète et bien sûr accessible sur le travail de tous les députés ?

Le champ du possible est très vaste.

Nos concitoyen-ne-s attendent clarté et transparence de la part de leur Parlement. Nous nous devons donc de répondre de façon exemplaire à cette attente.

Nous avons souhaité réfléchir aux nouveaux moyens d’information, notamment grâce à l’outil numérique qui permet de créer des liens plus simples et plus rapides entre les citoyens et leurs élus.

Beaucoup a été fait pour plus d’accessibilité aux activités de l’Assemblée nationale : force est de constater que beaucoup reste à faire. Notre groupe de travail ne pouvait donc pas limiter sa portée au contenu du site internet.

Après les nombreuses auditions, de personnalités aussi diverses que possible, notre visite à la Chambre des Communes à Londres, les questions que nous avons posées aux Parlements d’Europe afin qu’ils nous enrichissent de leurs pratiques, et l’espace numérique qui a été ouvert, permettant de recueillir une cinquantaine de contributions citoyennes, dont chacune a été soumise à examen et à débat, deux propositions semblent, à mes yeux, faire particulièrement sens dans le débat qui nous anime :

- La création d’un lieu de médiation, d’exposition et d’éducation populaire ouvert à toutes et tous dans l’enceinte ou à proximité du Palais Bourbon.
- Des mesures de transparence pour lutter contre les conflits d’intérêts et les lobbys. Souhaitant bien entendu que ces mesures, pour être totalement efficaces, s’appliquent à

terme non seulement au Parlement, mais à l'ensemble des pouvoirs publics (Parlement, gouvernement, Présidence de la République).

Notre défi collectif le plus substantiel reste la participation citoyenne. Nous voulons pouvoir y travailler plus précisément dans les prochains mois.

La question de l'implication effective des citoyens dans le débat public, et celle de la saisine du Parlement doivent être approfondies. Le système de pétitions adopté par la Chambre des Communes est un des nombreux modèles qui pourront nous inspirer.

Enfin et en préambule de ce rapport, je veux souligner que ces propositions exigeront des moyens pour leur mise en œuvre, et tout particulièrement des moyens humains.

Elsa FAUCILLON

INTRODUCTION

Votre rapporteure formule dix propositions, elles-mêmes décomposées en plusieurs volets.

Même si certaines ont donné lieu à débats et à des désaccords au sein du groupe de travail, la totalité de ses membres a estimé que le contact humain était irremplaçable. C'est pourquoi il a mis en tête de ses propositions la création d'un lieu d'accueil, d'information et d'exposition, ainsi qu'une ouverture plus importante, tant de l'Assemblée nationale à Paris que dans les rencontres des députés avec les citoyens dans les circonscriptions.

Il est également apparu que la poursuite de la modernisation et une meilleure utilisation des outils numériques étaient indispensables à l'information de nos concitoyens et à la compréhension du travail de l'Assemblée nationale et des députés. En particulier, la rénovation du site internet et l'ouverture en *open data* de plus de données ressortent comme une nécessité afin de mieux répondre aux attentes actuelles.

Certaines plateformes citoyennes proposent – entre autres – une consolidation des données de présence et d'intervention des députés, qui offrent au citoyen une vision quantitative du travail parlementaire. S'il est légitime et utile que des acteurs extérieurs proposent ces données, le groupe de travail n'a pas jugé pertinent que le site de l'Assemblée publie de tels indicateurs. La complexité et la diversité des activités de chaque député ne sauraient être reflétées ni résumées dans des chiffres (nombre d'interventions, de rapports, etc.). À titre d'exemple, tous les rapports n'ayant ni le même poids ni la même portée politique, le nombre de documents produits serait un indicateur très réducteur. La présence des députés en séance publique risque de ne pas être plus pertinente : un député qui siégerait sans désemparer toute la journée et tous les jours ne serait pas efficace, alors que d'autres missions l'attendent, en circonscription, en commission ou dans d'autres organes parlementaires. En outre, les évaluations strictement quantitatives peuvent entraîner des effets pervers de « surenchère », en conduisant à la multiplication des questions écrites et orales ou des amendements qui alourdiraient les procédures sans enrichissement substantiel du contrôle ni de la loi. Enfin, le travail des députés est souvent collectif, si bien qu'évaluer le travail individuel de chacun d'eux n'a pas forcément de sens ; pour autant, agréger le travail de chacun des députés ne suffit pas à documenter celui de l'Assemblée nationale dans son ensemble.

Au demeurant, il revient à l'Assemblée d'ouvrir plus largement l'éventail de données publiées sur son site et de les rendre plus facilement utilisables par les organismes extérieurs (plateformes citoyennes, ONG, etc.), dont le travail de vigilance est essentiel. Il n'existe pas un critère unique d'appréciation du travail parlementaire ; le croisement de données peut toutefois apporter un éclairage, notamment sur la spécialisation de certains députés.

Ce rapport s'insère dans une perspective qui sera déclinée dans les feuilles de route ultérieures pendant toute la législature. Certaines propositions recueillies au cours des auditions, suggérées dans ce premier rapport, seront ainsi traitées avec le degré d'approfondissement qu'elles méritent au cours des prochains semestres.

– Le groupe de travail insiste sur la nécessité de créer un lieu d'accueil, d'information et d'exposition interactif pour les citoyens ; c'est pourquoi il a choisi d'en faire sa première proposition, mais il est évident que ce sujet devra être expertisé. Il en est de même pour la nécessaire rencontre avec les citoyens dans les circonscriptions.

– Les auditions ont également permis d'amorcer une réflexion sur la nécessité de créer des ponts entre l'Assemblée nationale et la jeunesse. Dans le contexte actuel d'antiparlementarisme, renouer un lien de confiance avec la jeunesse est en effet une priorité. Il conviendra d'étudier de façon approfondie quels pourraient être les rôles respectifs des différents partenaires concernés : ministère de l'Éducation nationale, Assemblée nationale, députés et enseignants. Une convention pourrait être signée avec le ministère pour jeter les bases d'un partenariat.

- La mise en image du travail de l'Assemblée par des artistes reconnus a paru importante au groupe de travail, afin que les citoyens puissent s'approprier notre institution, qui reste actuellement, pour nombre d'entre eux, assez abstraite.
- La transposition dans le règlement de l'Assemblée nationale de certaines dispositions législatives organisant le droit d'accès aux documents administratifs pourra être étudiée. Le code des relations entre le public et l'administration reconnaît à toute personne le droit d'obtenir communication des documents détenus dans le cadre de sa mission de service public par une administration, quels que soient leur forme ou leur support, avec quelques restrictions pour préserver divers secrets (garantie du respect de la vie privée ou du secret des affaires). La Commission d'accès aux documents administratifs (CADA) assure la bonne application du droit d'accès, mais celui-ci ne s'applique pas à l'Assemblée nationale. Une démarche d'ouverture contribuerait certainement à affermir la confiance des citoyens dans l'institution.
- Votre rapporteure suggère aussi **qu'une stratégie de communication pour la durée de la législature soit mise à l'étude**. Ainsi, certains parlements européens définissent une stratégie au début de chaque nouvelle législature. En Finlande, le Parlement révise tous les quatre ans environ sa stratégie définie par les organes de l'Assemblée (président, groupes parlementaires) mais d'autres intervenants y contribuent (comme l'association des journalistes politiques). Sa stratégie 2017-2020 se décline en 18 projets (comme la numérisation de la documentation, l'amélioration de la communication interne, l'interactivité et l'accessibilité de la documentation), qui font l'objet d'évaluations semestrielles et annuelles (notamment au moyen d'enquêtes de satisfaction auprès des divers publics visés). La Finlande s'appuie sur plusieurs principes rendus publics qui doivent permettre de disposer d'une information « ouverte, fiable, proactive et interactive ». En Allemagne, le Bundestag définit également en début de législature une stratégie et il en assure l'évaluation au regard de critères reconduits à chaque renouvellement : « *attractivité, qualité et adaptation au public visé* ».

D'autres sujets ont été largement évoqués au cours des auditions ou dans les contributions citoyennes touchant en particulier à l'amélioration du travail du Parlement et à la démocratie numérique. Le groupe de travail a choisi de ne pas reprendre *in extenso* les propositions faites en la matière, dans la mesure où elles relèvent d'autres groupes de travail (notamment les groupes « Procédure législative et droits de l'opposition » et « Démocratie numérique »). Il est toutefois évident que ces sujets comportent des incidences sur la perception que les citoyens ont de l'Assemblée nationale.

PROPOSITIONS

PROPOSITION N° 1

CRÉER UN ESPACE PUBLIC D'ACCUEIL, D'INFORMATION ET D'EXPOSITION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

DESCRIPTION

En dehors des visites ou de l'assistance à une séance publique, il n'existe pas actuellement de lieu à l'Assemblée nationale qui soit ouvert à tous, sans inscription préalable, et où chaque visiteur puisse s'informer sur le fonctionnement, le rôle, l'Histoire et la vie de l'Assemblée.

En outre le renforcement sensible des mesures de sécurité, justifié par un contexte de prévention de la menace terroriste, a rendu plus difficile l'accès du public à l'Assemblée, pour les événements, expositions et rencontres.

Il conviendrait donc de créer un espace d'accueil du public, qui remplisse un double rôle d'information et d'exposition. Au-delà de cette mission d'information, il semble indispensable sur le plan symbolique que l'Assemblée, « maison du peuple », se dote d'un espace où tout un chacun, citoyen français ou visiteur étranger, puisse entrer librement. Il en va véritablement de l'ouverture de notre Assemblée au monde extérieur, loin de l'image d'une « tour d'ivoire » que celle-ci peut renvoyer actuellement.

Le Parliamentarium créé par le Parlement européen – qui a reçu 1,3 million de personnes depuis son inauguration en 2011 – fournit un exemple réussi dont notre Assemblée pourrait s'inspirer. Il faudrait concevoir un lieu qui allie la qualité de l'information à un aspect attractif et ludique et s'adresse à tous, adultes, jeunes et enfants.

Cet espace pourrait dans un premier temps retracer l'Histoire de l'Assemblée et présenter le rôle du Parlement et son fonctionnement. Le processus législatif et le rôle du député seraient expliqués de la manière la plus pédagogique possible, dans une perspective à la fois historique et ancrée dans les problématiques actuelles de la société, sans omettre le contexte européen.

Un examen attentif des exemples d'espace de ce type existant dans d'autres parlements, en Europe ou ailleurs, devra nourrir la réflexion sur ce projet essentiel pour rapprocher l'Assemblée des citoyens.

En tout état de cause, les outils numériques ont vocation à être largement utilisés, tels que tables et cartes interactives, écrans présentant les député.e.s, voire projections de vidéos à 360°, témoignages de citoyen.ne.s, vidéos postées par les député.e.s, etc. Des jeux et des jeux de rôle pourraient être pensés pour les enfants et les jeunes en fonction de leur tranche d'âge. Un jeu de rôles destiné aux groupes scolaires pourrait par exemple permettre aux élèves de faire l'expérience d'une journée dans la vie d'un.e député.e. Au Parliamentarium européen, le visiteur peut même formuler son propre souhait pour l'avenir, qui est ensuite projeté sur des murs interactifs à la sortie

de l'exposition. Ce lieu pourrait également abriter des expositions temporaires, sur des thèmes citoyens ou relevant de l'Histoire du Parlement. Il aurait aussi vocation à être un espace culturel, susceptible d'accueillir des événements qui contribuent à la stratégie de communication de l'Assemblée.

Le Parlamentarium à la française pourrait mettre à disposition des expositions dans les régions, sans oublier l'outre-mer ; elles compléteraient d'ailleurs les présentations pédagogiques qui pourraient être réalisées dans les mairies (cf. fiche n° 2).

Enfin, ce lieu pourrait devenir un « tiers » lieu, un lieu de débats, de rencontres, d'ateliers démocratiques, jusqu'à être utilisé comme « hackerspace » dans l'esprit du dernier *data camp* qui a été organisé par l'Assemblée en novembre 2016 pour encourager les échanges autour des innovations nées de l'exploitation des données. On pourrait citer l'exemple du « Hacker Lab » de la Chambre des députés brésilienne. La résolution adoptée par celui-ci prévoit la création d'un espace physique à la Chambre « *ouvert pour l'accès et l'utilisation par tout citoyen, par les programmeurs et les développeurs de logiciels, les membres du Parlement et d'autres travailleurs du secteur public, où des données publiques peuvent être utilisées de manière collaborative pour les actions qui améliorent la citoyenneté* ». L'idée est née d'une semaine de hackaton organisée par la Chambre des députés afin d'utiliser la technologie pour accroître la compréhension par les citoyens du processus législatif.

Pareil projet comporterait sans nul doute un coût élevé. Mais il présenterait l'avantage inestimable de conférer à l'Assemblée un outil qui la fera entrer résolument dans le XXI^e siècle. Les capacités d'accueil de l'Assemblée nationale étant limitées par nature, il permettrait de réellement *l'ouvrir aux citoyens*.

OBJECTIF(S) RECHERCHÉ(S)

L'objectif est de mieux faire connaître et comprendre ce que sont l'Assemblée nationale et la démocratie parlementaire, et de créer un lieu d'échanges et d'exposition dans un lieu proche du Palais-Bourbon, en mobilisant les technologies les plus aptes à attirer nos concitoyens, notamment les jeunes, à la fois sur son aspect patrimonial et institutionnel.

CALENDRIER DE MISE EN ŒUVRE

Plusieurs années seraient nécessaires à la mise en œuvre de ce projet, qui devrait être approfondi par le groupe de travail, dans le cadre d'une prochaine feuille de route.

COÛT DE LA MESURE OU ÉCONOMIE GÉNÉRÉE

L'estimation du coût de ce projet découlera logiquement de sa définition précise dans le cadre d'une prochaine feuille de route.

Il demandera, en tout état de cause, comme, à des degrés divers, pour l'ensemble des mesures proposées, un renforcement très sensible des capacités, notamment humaines, des services concernés.

PROPOSITION N° 2

OUVRIR L'ASSEMBLÉE NATIONALE À LA JEUNESSE

DESCRIPTION

1) Promouvoir un partenariat avec le ministère de l'Éducation nationale

Le renforcement des contacts avec les enfants et les jeunes doit être un élément fondamental de la politique d'ouverture de l'Assemblée.

D'ores et déjà, de nombreuses actions existent dans ce sens, de nature très diversifiée : visites de classes à l'Assemblée, mise à disposition de matériel pédagogique pour les écoles, rencontres organisées par les députés dans les circonscriptions (à leur propre initiative).

Par ailleurs une action d'ensemble est conduite à destination des classes de CM2, dans le cadre du Parlement des Enfants. Cette action permet de faire découvrir le rôle des députés et le fonctionnement de l'Assemblée nationale à 577 classes de CM2, à raison d'une classe par circonscription. Les enfants de chaque classe rédigent une proposition de loi sur un thème différent chaque année. La classe lauréate, sélectionnée par un jury national et choisie par un vote électronique de l'ensemble des classes participantes, est ensuite reçue à l'Assemblée. La proposition de loi lauréate peut être reprise et déposée officiellement sur le Bureau de l'Assemblée nationale.

L'esprit de cette action doit être conservé et multiplié, à travers un partenariat d'ensemble, proposé au ministère de l'Éducation nationale, incluant plusieurs volets.

Ce partenariat pourrait inclure notamment une redéfinition du Parlement des enfants pour en renforcer encore la portée, la mise à l'étude d'un autre concours citoyen complémentaire pour les adolescents (sans doute les classes de 3^{ème}).

Ce partenariat pourrait inclure des déplacements du Président de l'Assemblée nationale dans les établissements scolaires du primaire, du secondaire et du supérieur. En Grande-Bretagne, le Speaker de la Chambre des communes se déplace régulièrement dans les écoles et les universités, tel un « ambassadeur » de l'institution. La fonction du Président garantirait la neutralité de son intervention, en dehors de toute démarche politique. Cette intervention viserait à expliquer le travail de l'Assemblée nationale et répondre aux questions des élèves et étudiants, et partant, à incarner l'institution. Au regard de l'impossibilité de se déplacer dans l'intégralité des établissements scolaires français, plusieurs options utilisant le numérique sont envisageables : questions-réponses via un Facebook Live ou un chat (à l'image de ce que font le premier ministre et de nombreux députés) ; réalisation et diffusion de courtes vidéos tournées à l'Assemblée nationale montrant le travail des députés dans l'hémicycle et en commission, voire dans leur bureau, etc.

En outre, pourrait être envisagée dans ce partenariat la distribution systématique de la Constitution sous format de poche (à l'image de ce que pratique l'Allemagne). Cet envoi servirait de support pédagogique aux professeurs pour informer les élèves (4^e pour le collège, 2^{nde} pour le lycée).

Ce partenariat, dont les facettes sont multiples, devra faire l'objet d'une feuille de route ultérieure du groupe de travail, pour une réflexion approfondie en lien avec l'Éducation nationale.

2) Engager un partenariat avec les collectivités locales

L'Assemblée nationale pourrait proposer aux communes des tableaux pédagogiques sur le fonctionnement de l'Assemblée et la fabrication de la loi, à mettre à disposition des communes au vu de tous. Si un kit de huit affiches pédagogiques (visible sur le site internet) peut déjà être utilisé, celui-ci pourrait être revisité par des artistes connus (dessinateurs, peintres, caricaturistes, etc.) pour le rendre encore plus accessible au jeune public. Les enseignants pourraient organiser des sorties de classe dans les mairies, éventuellement avec la présence du ou de la député.e de la circonscription, dans le cadre du programme d'éducation morale et civique. Des événements pourraient être organisés pour les adultes et les jeunes autour de ces tableaux pédagogiques, afin de mieux faire connaître le Parlement.

Par ailleurs, quoique les moyens mis en œuvre ne soient pas comparables, l'Assemblée nationale pourrait s'inspirer de l'exemple britannique. À la Chambre des Communes, le service sur le rayonnement du Parlement (« Outreach and Engagement Service »), dont les effectifs ont plus que triplé depuis dix ans (70 personnes aujourd'hui contre 20 en 2008), conduit plusieurs missions pour mieux faire connaître le travail parlementaire à l'extérieur : ateliers de formation sur le Parlement destinés à divers publics et en priorité aux publics les plus éloignés de la politique (jeunes, minorités, seniors, personnes en situation de handicap, personnes défavorisées, etc.) partout en province, avec 8 personnes dédiées ; séminaires, animés par une équipe spécialisée (« University team »), avec le monde universitaire, sur la manière de faire valoir ses travaux ; enquêtes permettant aux commissions spécialisées (de contrôle parlementaire essentiellement) de s'adresser à de nouveaux publics, plus larges. Une prochaine feuille de route pourrait porter sur ce type d'action. Un renforcement des moyens du service de la communication de l'Assemblée nationale serait indispensable pour mener des actions de ce type.

OBJECTIF(S) RECHERCHÉ(S)

L'objectif recherché est de rapprocher l'Assemblée nationale de la jeunesse, de l'école maternelle jusqu'à l'université. Une meilleure compréhension de l'utilité de l'Assemblée passe nécessairement par un travail éducatif à destination des citoyens de demain. Ce travail doit revêtir une forme spécifique pour être accessible et attractif pour les jeunes.

CALENDRIER DE MISE EN ŒUVRE

Certaines de ces actions pourraient être engagées dès 2018.

COÛT DE LA MESURE OU ÉCONOMIE GÉNÉRÉE

Le coût des déplacements dans les établissements scolaires dépendra directement de leur fréquence et du nombre des participants. Un budget de 40 000 euros annuels paraît une base possible, à réexaminer éventuellement en fonction d'une première année d'expérimentation.

Le coût direct de fabrication et diffusion des tableaux pédagogiques, ainsi que la diffusion de la Constitution, devrait être relativement limité s'il est concentré sur une classe d'âge à chaque début de cycle scolaire (4^e pour le collège, 2^{nde} pour le lycée). Un budget de 30 000 euros annuels peut-être envisagé pour démarrer la mise en œuvre du programme.

PROPOSITION N° 3

RENFORCER L'OUVERTURE DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE AUX CITOYENS

DESCRIPTION

1) Renforcer l'information à destination des visiteurs du Palais Bourbon.

À l'heure actuelle, les visites guidées sont organisées, du lundi au samedi, pour des groupes de 10 à 50 personnes maximum, invitées par un député. Si la visite n'est pas guidée (pendant les périodes d'intersession et pour les visiteurs étrangers), des audioguides sont mis à la disposition des visiteurs. Les visites individuelles ont été suspendues en raison des mesures de sécurité liées aux attentats de janvier et novembre 2015.

La visite s'accompagne de plusieurs supports de communication. Un dépliant intitulé « *Bienvenue à l'Assemblée nationale* », disponible en français et en anglais, présente l'Assemblée sous les angles institutionnel et historique et une bande dessinée sur le parcours de la loi est offerte aux plus jeunes. Avant le début de la visite, les visiteurs peuvent visionner un film institutionnel, également disponible sur le site internet de l'Assemblée. Les commentaires de la visite audioguidée peuvent également être téléchargés sur le site et une visite virtuelle y est disponible. 3 401 groupes, soit 107 071 personnes, ont été accueillis en 2016 (dont 50 648 élèves de tous les niveaux du système scolaire). Les contraintes liées à la disposition des lieux, le manque d'un espace d'accueil dédié (voir proposition n° 1), les impératifs de sécurité, ne permettent pas d'envisager à ce stade un accroissement global du nombre de visiteurs. Il apparaît à ce propos nécessaire d'améliorer les locaux d'accueil situés au 33 quai d'Orsay, soit en rénovant l'actuel salon du public, soit en plaçant le salon du public ailleurs.

Il conviendrait de renforcer les instruments d'information et de pédagogie à destination des enfants et des adolescents, en réalisant un film destiné spécifiquement aux enfants et en mettant au point un parcours plus court et plus ludique pour les enfants/élèves, qui sont un public majeur pour les visites de l'Assemblée, ainsi qu'une brochure pour les adolescents. À l'image de ce que pratique la Chambre des Communes, une séquence de participation à un atelier sur un thème particulier et/ou de simulation d'une séance du Parlement pourrait s'ajouter à la visite du bâtiment. Cette séquence permettrait d'incarner l'Assemblée en faisant vivre aux plus jeunes l'expérience du débat démocratique.

Les moyens mis en œuvre ne sont pas comparables à ceux de l'Assemblée, mais une prochaine feuille de route permettrait de réfléchir à des actions de ce type.

Enfin, il conviendra de réfléchir globalement à une amélioration de l'accueil des personnes handicapées, en prenant en compte toutes les formes de handicap.

2) Moderniser les conditions techniques pour le suivi des débats par le public en séance

Actuellement, les personnes désireuses d'assister à la séance publique doivent être invitées par un député. La possibilité d'assister à la séance, ouverte pour les dix premières personnes qui s'y présentent, a été suspendue du fait des contraintes de sécurité. Depuis octobre 2015, l'inscription de leurs invités par les députés s'effectue en ligne sur une application permettant de gérer la répartition des 374 places en galeries et tribunes pour chaque séance.

Afin de rendre plus aisément le suivi des débats, les appareils électroniques étant prohibés, l'Assemblée pourrait équiper quelques tribunes, pour une dizaine de personnes environ, en tablettes

numériques, pour les personnes désireuses de suivre précisément un débat, notamment les ONG, associations ou plateformes citoyennes qui, du fait des contraintes actuelles, suivent les débats par vidéo plus souvent qu'en présence. L'installation de tablettes s'inscrirait dans la démarche de dématérialisation, à visée environnementale, déjà entamée pour les députés.

3) Faciliter l'accès aux débats et aux différents lieux de l'Assemblée pour les « observateurs qualifiés », organisations dont l'objet social est consacré au Parlement mais qui ne sont pas journalistes.

Un badge « observateur qualifié » pourrait être créé pour les plateformes citoyennes, ONG, associations qui souhaitent accéder à l'Assemblée nationale. L'octroi de ce badge nécessiterait une définition très précise des critères requis et serait remis par les services de l'Assemblée sur présentation d'une motivation écrite présentant le demandeur et son activité.

4) Compléter l'accès des citoyens à la séance publique et les visites de groupes de l'Assemblée par des journées « Portes Ouvertes » et/ou la « Semaine de l'Assemblée nationale »

Les journées « Portes Ouvertes » ne se confondraient pas avec les actuelles Journées du Patrimoine : elles ne viseraient pas à faire découvrir l'Histoire et l'architecture du bâtiment, mais à faire connaître et expliquer le fonctionnement de l'institution. Le succès des Journées du Patrimoine montre l'intérêt des Français pour le Parlement : on a compté 14 122 visiteurs pour les Journées des 16 et 17 septembre 2017.

Ces « Portes Ouvertes » pourraient s'inspirer de quelques exemples européens. En Estonie, le Parlement a développé l'usage du « open house day ». Le citoyen, outre une visite patrimoniale, peut rencontrer des députés et assister en spectateur à certaines réunions de commission. En Suède, le Parlement dispose d'un mécanisme équivalent de « portes ouvertes » qui permet de rencontrer des députés et des collaborateurs.

Le rythme et le déroulement de ces journées seraient à définir, en fonction notamment des jours de suspension sans séance publique et des contraintes de sécurité. Il faudrait donc prévoir la possibilité pour le public de rencontrer des députés, voire réfléchir aux conditions dans lesquelles il pourrait éventuellement assister à des réunions de commissions.

La « Semaine de l'Assemblée nationale » pourrait s'inspirer de la *Parliament Week* organisée par le Parlement britannique. En 2017, 4 500 organisations diverses (associations, écoles et universités, musées, centres sociaux, collectifs citoyens) ont participé à cette semaine thématique organisée sur tout le territoire autour d'événements, d'ateliers, de conférences, etc. Au-delà des journées « Portes Ouvertes », qui se concentreraient physiquement dans l'Assemblée, donc à Paris, la « Semaine de l'Assemblée » permettrait de décentraliser cette dernière hors de la capitale, et la rendre ainsi accessible à un plus grand nombre.

OBJECTIF(S) RECHERCHÉ(S)

L'objectif est de renforcer la proximité immédiate entre les citoyens et l'Assemblée nationale, de l'incarner en faisant connaître ses travaux sur place. Le succès des journées du patrimoine montre l'intérêt des citoyens pour l'institution.

CALENDRIER DE MISE EN ŒUVRE

Une première expérimentation pourrait être lancée dès 2018.

COÛT DE LA MESURE OU ÉCONOMIE GÉNÉRÉE

Le coût des Journées du Patrimoine s'étant élevé à 117 000 euros en 2017, on peut estimer que celui des journées « Portes Ouvertes » serait du même ordre.

Le coût de la Semaine du Parlement est plus difficile à évaluer, mais ne serait pas nécessairement très élevé puisque les événements, conférences, ateliers en province seraient organisés dans des lieux « gratuits ».

Par ailleurs le coût du film institutionnel destiné aux enfants et de la brochure destinée aux adolescents sera limité, du fait que la réalisation de ces supports de communication pourra être assurée principalement en interne, par les services de l'Assemblée.

PROPOSITION N° 4

RENDRE PLUS PERFORMANTE L'OUVERTURE DES DONNÉES

DESCRIPTION

L'Assemblée nationale n'a pas attendu l'ère de l'ouverture des données pour fournir sur son site internet un volume significatif d'informations sur l'activité parlementaire, faisant de ce site l'un des meilleurs de l'information publique, comme l'a estimé un spécialiste lors de son audition.

Toutefois, l'ouverture des données publiques – ou *open data* – est devenu un des outils essentiels de la transparence. C'est pourquoi l'Assemblée nationale a mis en ligne en juin 2015 une plateforme *open data* qui offre en formats réutilisables sous licence libre l'intégralité des documents parlementaires ; seul le contenu des rapports n'est pas disponible en format ouvert.

Pour autant, les auditions ont montré qu'il convient de rendre l'ouverture des données plus performante, afin de mieux prendre en compte les besoins spécifiques des réutilisateurs de données de l'Assemblée. Cet effort peut emprunter trois directions.

1) Utiliser davantage les formats les plus appréciés

Les données sont ouvertes en trois formats (ils sont plus nombreux sur le site), qui sont au demeurant des formats standards très connus : XML, JSON et CSV. Il a été demandé au cours des auditions de recourir davantage au format CSV, dans lequel les données sont aptes au traitement par tableur.

2) Actualiser les jeux de données au fil de l'eau

Au cours de certaines auditions – celle de la presse en particulier – ont été exprimées des critiques assez vives, à côté de satisfecit d'ensemble. Il est apparu qu'elles étaient dues à l'attente déçue de mises à jour des données en continu.

Actuellement, en dehors du jeu des questions au Gouvernement, mis à jour deux fois par semaine compte tenu de leur calendrier, les autres jeux de données font généralement l'objet d'une mise à jour quotidienne. À l'origine, le choix fait par l'Assemblée était que le site internet ne soit pas dépassé en actualité par le portail des données ouvertes.

Il paraît désormais souhaitable de « rafraîchir » les données à mesure de leur changement, et non plus de façon périodique. Le service des systèmes d'information procède actuellement à une rénovation de l'architecture du site et de l'*open data* pour être en mesure de procéder aux mises à jour au fil de l'eau. Cet objectif pourrait être atteint courant 2018, dans le cadre d'une enveloppe budgétaire raisonnable.

Les auditions n'ont guère mis en avant la demande d'une présentation des rapports en format structuré et ouvert. Du point de vue de la diffusion des travaux parlementaires, le bénéfice serait important. Mais ce projet de grande ampleur suppose un effort considérable de développement logiciel, d'équipement et de conduite du changement dans les secrétariats de commission. Il relève donc d'un horizon de moyen ou long terme.

3) Mettre le portail de l'*open data* plus en évidence sur le site de l'Assemblée : il semble en effet actuellement difficile à trouver.

OBJECTIF(S) RECHERCHÉ(S)

-
- Le format XML, particulièrement adapté pour des pages de texte, répond bien aux exigences du référentiel législatif. Mais le recours accru au format CSV permettrait de présenter les données sous forme de tableaux croisés dynamiques, et de les soumettre ainsi à des traitements puissants, ce que ne permet pas le format XML qui oblige à un retraitement. Il conviendrait donc de procéder à des ajustements des formats des données, ce qui induirait une démarche pro-active.
 - Le deuxième objectif est de fournir des données actualisées au fil de l'eau, ce qui permettra de répondre à une attente forte des réutilisateurs de données.
 - En troisième lieu, la conception du portail destiné à un public de députés et d'experts devra assurer une visibilité satisfaisante du portail relatif à l'*open data*.

CALENDRIER DE MISE EN ŒUVRE

Ces modifications pourraient intervenir en 2018.

COÛT DE LA MESURE OU ÉCONOMIE GÉNÉRÉE

Cette proposition demandera un investissement en temps passé des services concernés. Sous réserve d'un examen plus approfondi, elle n'implique pas de recourir à des prestataires extérieurs.

PROPOSITION N° 5

AMÉLIORER LA TRANSPARENCE

Il s'agit de traiter spécifiquement de la question de la mise à disposition du public généraliste et spécialisé d'un plus grand nombre de données et sous un format ouvert (*open data*).

Actuellement, de nombreuses données sont déjà ouvertes et accessibles par le site de l'Assemblée, comme celles relatives aux députés (noms, prénoms, dates et lieux de naissance, professions) ainsi que les numéros de téléphone, lorsqu'ils figurent sur la fiche du député, adresses postales et électroniques ; les organes parlementaires dont ils sont membres, leur rattachement à un parti politique, ainsi que les nominations à des assemblées parlementaires internationales et à des organismes extraparlementaires où l'Assemblée nationale est représentée. En égard à l'activité parlementaire, sont ouvertes les données relatives aux débats, les comptes rendus, les amendements, les votes par scrutin public et motion de procédure, les questions. Pour chaque rapport, sont en *open data* sa date, son titre, l'organe de l'Assemblée le publiant et son ou ses auteurs.

Pour certains documents, la mise en *open data* demandée n'aurait aucune utilité particulière. À titre d'exemple, les études d'impact portant sur un projet de loi déterminé – qui figurent sur le site – sont issues du seul Gouvernement et ne sont pas modifiées par l'Assemblée : leur ouverture n'apporterait aucune information supplémentaire. Il serait souhaitable que le Gouvernement publie lui-même ces données en *open data*.

Toutefois, de nouvelles ouvertures sont encore nécessaires.

DESCRIPTION

1) Éviter les conflits d'intérêts et assurer la transparence du lobbyisme

Assurer la transparence du lobbyisme contribue à restaurer la confiance envers les parlementaires. L'existence et l'activité au Parlement de représentants d'intérêts sont un élément normal de la démocratie, à condition que cette activité soit régulée.

L'Assemblée nationale avait instauré en 2014 son propre registre des représentants d'intérêts. La loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique a confié à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) la création d'un répertoire numérique national des représentants d'intérêts. Le registre de l'Assemblée a donc disparu au profit de ce répertoire. L'inscription des représentants d'intérêts auprès de la Haute Autorité est ouverte depuis le 3 juillet 2017.

Un lien entre la liste des représentants d'intérêt figurant sur la dernière page des rapports mis en ligne sur le site et le registre de la HATVP pourrait être mis en place, comme cela a été proposé au cours des auditions. Cette dernière page pourrait être mise en *open data* avec le lien vers la HATVP.

La liste des personnes auditionnées pour un rapport est publique. Depuis 2013, les rapports, avis et autres documents déposés sur le Bureau de l'Assemblée par une commission, une délégation, un office ou une autre instance de l'Assemblée doivent contenir, en annexe, la mention de l'ensemble des auditions menées par le rapporteur dans le cadre de son travail parlementaire. Si aucune audition n'a été menée, le rapport doit en faire la mention explicite. L'annexe doit opérer une distinction entre les auditions menées auprès de représentants d'intérêts inscrits sur le registre et les autres auditions. La liste des personnes auditionnées est déjà une donnée ouverte pour les

auditions devant les commissions. Ce n'est pas le cas pour les auditions organisées par le seul rapporteur ; toutefois, la liste de ses auditions figure à la fin de son rapport. Il convient que cette liste soit également en *open data*. Ultérieurement, il pourrait être étudié la possibilité de mettre un lien vers le registre de la HATVP.

La mise en *open data* des entrées des lobbyistes dans les locaux de l'Assemblée pourrait être également réalisée sans difficulté technique, grâce au code-barres du badge dont ils disposent à titre permanent. Les intéressés devraient être prévenus et la collecte de ces données devrait respecter les règles de la loi Informatique et libertés. Quant aux autres personnes auditionnées dans le cadre des activités parlementaires, qui sont dotées d'un simple badge « visiteur » sans code-barres, l'application générant ces badges pourrait établir une liste de leurs entrées également en *open data*. Les entrées des visiteurs reçus à titre personnel (famille, etc.) par les députés ne seraient pas concernées par cette publication.

Par ailleurs, à l'appui des auditions, **certaines personnes entendues font parvenir au rapporteur des notes écrites** précisant ou complétant les points qui ont été abordés de vive voix. Ces notes pourraient être publiées sur le site internet de l'Assemblée, à condition que les personnes concernées en aient été averties au préalable.

2) Publier les agendas parlementaires des députés qui le souhaitent

La publication des agendas est une demande des plateformes de citoyens ; plus généralement, le souhait des citoyens de mieux connaître l'activité de leurs député.e.s se traduit entre autres par la publication des agendas.

Les changements fréquents qui affectent les agendas parlementaires ne s'opposent pas à leur publication. Mais il faut qu'ils soient gérés selon une règle unique applicable à chaque député. La publication de l'agenda permettrait de faire connaître la richesse et la variété du travail du député, en dehors de la séance publique et des réunions de commissions. En aucun cas il ne sera exigé de l'ensemble des députés, chacun étant à même de mieux apprécier les modalités de sa communication. Cette publication des agendas nécessitera une évolution technique complexe, car il faudra décentraliser l'outil.

3) Ouvrir les données permettant de faciliter la prise de contact avec le député

Il a été proposé au groupe de travail que le numéro de téléphone fixe du député figure systématiquement sur sa fiche individuelle sur le site, beaucoup de personnes demandant aux plateformes citoyennes en particulier comment interroger les élus. Actuellement, il est possible de contacter chaque député via son adresse mail à l'Assemblée, comme cela est le cas sur le site de nombreux parlements.

Quant au numéro de téléphone, il est rarement indiqué sur la fiche individuelle du député, alors que plusieurs autres parlements le mentionnent : les parlements islandais, finlandais, suédois pour le seul téléphone fixe, alors que sur le site du parlement danois figurent le numéro de téléphone du bureau et le numéro de téléphone portable. Il conviendrait donc d'encourager les députés qui le souhaitent à rendre public leur numéro de téléphone fixe sur leur fiche individuelle ; les numéros mentionnés sur la fiche individuelle sont d'ores et déjà mis en *open data*.

La liste des collaborateurs apparaît sur la fiche individuelle du député. Il est recommandé de préciser s'ils travaillent à Paris ou en circonscription et de mettre en *open data* ces données.

4) Accroître la transparence des travaux des différents organes de l'Assemblée

Le groupe de travail souhaite accroître la transparence relative aux travaux du Bureau, de la Conférence des présidents, des réunions de questure et des CMP – jouant un rôle majeur dans la fabrication de la loi – par l'ouverture des données relatives aux présences à chaque réunion et la publication de comptes rendus plus détaillés sur le site. Il est également suggéré que l'Assemblée ou LCP réalise un documentaire sur une réunion de ces organes, après accord de leurs membres, afin de mieux faire connaître leur rôle central et pourtant méconnu du public.

En outre, la Rapportrice propose que les réunions des CMP soient diffusées, comme le sont celles des autres commissions. La diffusion vidéo des réunions de CMP répond à une exigence de transparence sur ces moments charnières où aboutit la navette entre les deux chambres. Dans la

mesure où les débats en commission et en hémicycle sont déjà retransmis, il n'y a pas de raison de principe s'opposant à ce que les débats en CMP soient également publics.

5) Publier le règlement budgétaire et financier de l'Assemblée en *open data*

6) Ouvrir les informations liées à l'activité internationale de l'Assemblée nationale (missions et réceptions)

Leur ouverture en *open data* permettrait au citoyen de mieux appréhender le travail parlementaire dans son ensemble, qui ne se limite pas au travail législatif dans l'hémicycle et en commission. Les agendas européen et international de l'Assemblée figurent déjà sur le site internet, mais ne sont pas actuellement en *open data*.

OBJECTIF(S) RECHERCHÉ(S)

Les différentes propositions poursuivent le même objectif : accroître la transparence sur les travaux de l'Assemblée afin de répondre à la défiance largement ressentie par l'opinion publique vis-à-vis du Parlement.

La transparence est souhaitable sur les activités du député au sein de l'Assemblée nationale, mais elle peut être plus large encore. En effet, les nombreuses activités du député en dehors de celle-ci pourraient être valorisées en communiquant sur les « coulisses », très méconnues, de ce travail parlementaire complexe (activité en circonscription, participation à des groupes de travail informel, représentation de la France à l'étranger, etc.).

L'ouverture des données sur les interventions de lobbyistes contribuerait à dissiper la méfiance.

CALENDRIER DE MISE EN ŒUVRE

Ces ouvertures de données pourraient être réalisées à partir de l'année 2018.

COÛT DE LA MESURE OU ÉCONOMIE GÉNÉRÉE

Comme la proposition précédente, les mesures figurant ici font appel directement au travail des services concernés et, sous réserve d'un examen plus approfondi, n'impliquent pas le recours à des prestataires extérieurs.

PROPOSITION N° 6

CONSULTATIONS EN VUE DE LA REFONTE DU SITE INTERNET : VERS UN SITE POUR TOUS

DESCRIPTION

1) Lancer un appel à contribution pour la refonte du site internet

Tout en conservant une maîtrise d'ouvrage et un pilotage politiques du projet, l'Assemblée pourrait profiter de talents extérieurs en lançant un appel à contribution auprès des jeunes en écoles d'art, de design ou de journalisme, sans condition de titres ou de diplômes pour la refonte de son site. D'autres institutions ou autorités ont procédé de la sorte (exemple : La Poste pour le dessin d'un nouveau timbre). Il pourrait s'agir éventuellement d'un concours, assorti d'un cahier des charges minimal.

Cet appel à idées devra s'adresser également à des jeunes qui s'intéressent non pas spécialement à la loi, mais aux supports technologiques, par l'intermédiaire d'écoles d'ingénieurs : plusieurs d'entre elles ont suivi ainsi en direct l'élaboration du projet de loi pour une République numérique.

Une telle démarche consistant à impliquer les jeunes dans l'élaboration du site pourrait être fructueuse en les amenant à s'intéresser à l'Assemblée nationale, à prendre conscience de son rôle, et à la leur faire voir pour ce qu'elle est : une institution indispensable à la République. La refonte de l'habillage et de l'architecture du site, telle que conçue par des jeunes, permettrait de s'assurer que sa nouvelle version est accessible, compréhensible et attractive pour les jeunes citoyens et l'ensemble du public non spécialisé.

Une variante possible serait de ne pas se limiter aux écoles spécialisées, mais de faire appel à toutes les universités, lycées et collèges, afin de réaliser une communication d'ampleur. Cette initiative parlerait aux jeunes, qui apprécient de participer à des initiatives collaboratives.

2) Prévoir un groupe test avec des citoyens

La consultation du site internet actuel est ardue pour des non spécialistes. Le texte est omniprésent, avec très peu de supports graphiques, un vocabulaire spécialisé et donc peu accessible, faisant appel à des notions qui peuvent paraître abstraites. Par exemple, la distinction entre les différentes commissions, *a fortiori* entre les différentes instances de l'Assemblée, n'est pas limpide pour les non spécialistes.

Il serait donc souhaitable, avant de rénover le site actuel, de constituer un groupe test avec des citoyens qui pourraient se prononcer sur la pertinence de la présentation et des contenus actuels du site ainsi que sur des options d'évolution. Il s'agit d'une démarche partant de l'univers des citoyens et utilisateurs (« user-centric ») afin de répondre à leurs besoins et à leurs attentes.

Ces deux premières propositions, indispensables au regard de l'enjeu de communication que représente le site, auront pour contrepartie d'allonger quelque peu les délais de rénovation du site.

OBJECTIF(S) RECHERCHÉ(S)

Le site internet de l'Assemblée nationale, consulté en moyenne par quelque 900 000 internautes par mois, riche de 800 000 fichiers et de 25 millions de pages de texte, fournit de très nombreuses informations sur l'Assemblée et les députés. C'est un des meilleurs sites traditionnels, mais il faut continuer de le faire évoluer (plusieurs adaptations ont déjà été entreprises au cours des dernières années).

En effet, comme l'ont souligné plusieurs de nos interlocuteurs, ce site, conçu d'abord pour les députés et ceux qui les assistent, est d'un abord difficile pour le citoyen faute d'être centré sur ses besoins, d'autant que le vocabulaire utilisé, parfois très technique, n'est pas aisément compréhensible pour les non-spécialistes.

À part le portail consacré au Parlement des enfants, le site semble « *fait par des adultes initiés pour des adultes intéressés* » et contribue à renforcer le sentiment que les députés évoluent dans un entre-soi.

Alors que la notion de plateforme prime désormais, il faut opérer un renversement d'optique. Il conviendra toutefois au préalable de dresser l'inventaire de l'existant avant de l'enrichir.

CALENDRIER DE MISE EN ŒUVRE

Cette étape préliminaire à la refonte du site pourrait être réalisée en 2018.

COÛT DE LA MESURE OU ÉCONOMIE GÉNÉRÉE

La question du coût de cette proposition ne peut être détachée de celle des propositions 7 et 8, avec lesquelles elles forme un tout. Outre l'investissement directement lié au travail des services concernés, les mesures proposées impliquent le recours à des prestataires extérieurs (agence spécialisée dans la communication digitale et prestataire d'assistance technique). Sous réserve d'une expertise plus approfondie, le recours à des prestataires extérieurs peut, pour les propositions 6, 7 et 8, être de l'ordre de 200 000 euros.

NB : En outre, le coût de l'application envisagée à la proposition 7, sous réserve d'un examen plus approfondi, serait de l'ordre de 100 000 euros.

PROPOSITION N° 7

AMÉLIORER LA NAVIGABILITÉ DU SITE INTERNET

DESCRIPTION

1) Proposer deux portails sur la page d'accueil du nouveau site

Afin de le rendre plus accessible aux citoyens, tout en gardant la richesse d'informations nécessaires aux spécialistes, pourraient être proposés dès la page d'accueil deux portails : « *Êtes-vous un citoyen ?* » et « *Êtes-vous une organisation ?* ». Ces deux portails présenteraient différemment les informations relatives à l'Assemblée. Le premier, destiné à l'ensemble des citoyens, serait conçu selon une présentation plus attractive et pédagogique. Son organisation devrait permettre de naviguer sur le site sans connaissance particulière de la procédure parlementaire. En outre, il comporterait par exemple des fiches plus simples, plus accessibles, avec si nécessaire des glossaires, et plus d'infographies. Ce premier portail pourrait éventuellement se subdiviser pour répondre à différents types de publics, dont par exemple les jeunes. Le second aurait vocation à présenter des informations de travail complètes à un public de connasseurs : il bénéficierait de la rénovation du site actuel, tout en restant tourné vers ce public.

Certains parlements ont déjà adopté une démarche semblable. En Autriche, le Parlement dispose de plusieurs sites : outre le site officiel et celui du « Parlement des enfants », il en existe un autre nommé « atelier démocratique » destiné aux jeunes de 8 à 14 ans. Ces derniers ont accès à une version simplifiée du précédent site ainsi qu'à une série d'outils (quizz, chat). En Estonie, le Parlement a rendu son site plus accessible au grand public en veillant au vocabulaire employé et en mettant en ligne images et vidéos. En Norvège, le Parlement cible principalement trois catégories de publics : les adultes peu impliqués dans la vie publique (dont les étrangers), les « primo-votants » et les agents publics qui doivent, pour exercer leurs fonctions, bien maîtriser le travail législatif. En Allemagne et au Royaume Uni, l'effort est plutôt réalisé en direction des enfants. Au Bundestag, il existe une version en « langue simplifiée » du site, destinée aux enfants, comprenant des images de type bande dessinée assorties de courtes légendes relatives à, par exemple, la composition du Bundestag et le mécanisme de vote. De même, sur le site de la Chambre des Communes britannique, on trouve des « learning programs » qui permettent aux citoyens, dès l'enfance, de s'informer sur le fonctionnement du Parlement.

2) Recourir à un moteur de recherche plus sophistiqué

Un moteur de recherche performant est la première condition d'une navigabilité plus aisée. Il a été souligné au cours des auditions que le moteur de recherche ne donnait pas toujours satisfaction aux utilisateurs non aguerris. On trouve parfois un très grand nombre de réponses, qui noient le consultant peu averti, ou au contraire, la recherche n'est pas assez fine pour trouver certains documents. Il n'est pas possible d'obtenir un document en entrant le nom du député qui en est signataire. Le moteur de recherche ne renvoie pas aux différents organes de l'Assemblée. Il conviendrait donc de le remplacer par un moteur de recherche plus sophistiqué et plus puissant.

Ce remplacement aurait un coût. Si celui-ci était jugé trop élevé, le moteur actuel pourrait être amélioré, afin de permettre des recherches plus fines, ainsi que l'utilisation de nouvelles catégories de mots clés.

3) Compléter la carte des circonscriptions par l'indication du code postal

Cette proposition vise à ce que les citoyens puissent retrouver rapidement le nom de leur député. Il s'avère que de nombreux concitoyens ne connaissent pas le nom de leur député et ont du mal à

identifier leur circonscription. Afin de commencer à établir une proximité, il conviendrait que, grâce au site de l'Assemblée, ils puissent le retrouver plus aisément. Il conviendrait d'étudier les modifications qui pourraient être apportées au site, en complémentarité des possibilités actuelles de recherche par commune.

Chercher son député en entrant le nom de son département permet d'obtenir la carte de celui-ci avec la limite de chaque circonscription. Pour plus de précision, il serait concevable d'inscrire pour chacune d'entre elles les codes postaux correspondants. En revanche, sur la page personnelle du député figure une carte de France avec la délimitation en rouge de son département, mais il n'est pas possible d'y voir sa circonscription. Il est donc proposé de pouvoir la visualiser comme précédemment à l'intérieur du département et d'y indiquer les codes postaux concernés. Pour plus de facilité encore, il conviendrait de permettre en outre au citoyen, sur indication de son code postal, d'obtenir le nom et la circonscription de son député.

4) Sous réserve d'une étude précise du coût et des délais de réalisation – et dans une logique de complémentarité avec les actions engagées pour l'adaptation du site en fonction de l'appareil utilisé par l'internaute (smartphone, tablette...) –, envisager une application permettant d'accéder plus aisément au site internet de l'Assemblée avec un smartphone.

OBJECTIF(S) RECHERCHÉ(S)

L'amélioration de la navigabilité du site internet est impérative pour que le citoyen puisse s'en emparer et percevoir plus aisément l'activité du député et de l'Assemblée nationale.

CALENDRIER DE MISE EN ŒUVRE

La refonte du site internet pourra s'amorcer dès 2018, mais les travaux de préparation – appel à idées des étudiants et constitution d'une consultation de citoyens – rallongeront les délais de réforme du site proprement dit. L'affichage du code postal sur les circonscriptions pourrait être réalisé dans un délai bref.

COÛT DE LA MESURE OU ÉCONOMIE GÉNÉRÉE

Voir proposition 6.

PROPOSITION N° 8

MODERNISER LE SITE INTERNET, POUR UNE PLUS GRANDE ATTRACTIVITÉ

DESCRIPTION

1) Recourir le plus souvent possible à des infographies animées, des graphiques, des illustrations et des vidéos

Actuellement, on ne trouve pas suffisamment d'infographies sur le site internet de l'Assemblée. Certes, la rubrique dédiée au Parlement des enfants comporte de nombreux documents illustrés (par exemple, le schéma sur le parcours de la loi, la bande dessinée « *A la découverte de l'Assemblée nationale* », des quizz, des jeux, un kit pédagogique très complet composé de 8 affiches...). On trouve également sur le site une rubrique « *Entrez à l'Assemblée* » qui propose des photos et vidéos permettant de la connaître d'un point de vue et institutionnel et patrimonial. Mais les illustrations concernent toutefois un nombre de documents encore limité.

Pour aller à la rencontre d'un maximum de nos concitoyens, il convient de développer des infographies animées et des vidéos, introduisant en une ou deux minutes les différents aspects du travail parlementaire, comme « *Qu'est-ce qu'une commission ?* » (sur la base par exemple des fiches de synthèse disponibles sur le site). Leur usage serait multiple car elles pourraient à la fois figurer sur le site, être utilisées dans les écoles, remplacer la visite de l'Assemblée, ou la compléter. Chaque semaine, une courte vidéo pourrait retracer l'actualité de l'Assemblée.

Le Parlement britannique a réalisé une série de minifilms intitulés « *Your story, our history* ». Il s'agit d'interviews de citoyens qui expliquent comment une loi (notamment dans le domaine sociétal) a profondément impacté et changé leur vie. Ces vidéos ont rencontré un grand succès en ligne et ont été largement diffusées sur les réseaux sociaux. L'Assemblée pourrait s'en inspirer à l'appui de lois emblématiques qui ont marqué l'Histoire de l'Assemblée (loi sur l'avortement, etc.).

Le Parlement européen recommande trois bonnes pratiques pour l'utilisation des réseaux sociaux, qui pourraient également être adoptées pour le portail internet destiné à l'ensemble des citoyens. Le niveau de langage doit être aisément compréhensible ; l'usage de l'image doit primer sur le mot (la vidéo devrait représenter d'ici à 2020 environ 80 % des consultations internet) ; et l'interactivité est recommandée.

Un travail d'enrichissement serait donc à mener en ce sens, ce qui nécessiterait l'intervention de professionnels de l'infographie, mais également de personnes disposant d'une véritable compétence sur le travail parlementaire. Il faudrait prévoir après la rénovation du site des moyens humains supplémentaires, avec le recrutement d'un infographiste à titre permanent, pour assurer l'évolution de ces présentations en fonction de l'actualité.

2) Mettre au goût du jour l'habillage du portail vidéo et faciliter l'accès aux vidéos

L'Assemblée diffuse en direct la séance publique et les réunions des commissions et des « autres instances » (dont les groupes de travail sur les réformes de l'Assemblée), ainsi que des vidéos à la demande : il s'agit de la séance publique et des réunions de commissions depuis 2007, des interventions du Président de l'Assemblée depuis 2012 et d'événements divers depuis 1993. Quelque 1,3 million de vidéos ont été consultées en 2016. Il est à noter que toutes les vidéos sans exception comportent une indexation, permettant de visionner instantanément l'orateur, l'article

ou l'amendement que l'on souhaite, ce qui est loin d'être la règle pour les autres parlements. Les auditions confirment qu'il faudrait renouveler l'habillage du portail vidéo qui apparaît daté.

Par ailleurs, tendre vers la diffusion de toutes les vidéos sur la TNT serait souhaitable, mais demeure très coûteux à ce stade. Les diffusions y gagneraient en qualité car il existe un décalage entre le réel et la diffusion vidéo qui peut être de quelques secondes, voire parfois de plusieurs minutes. De surcroît, cela permettrait aux personnes ne disposant pas d'un ordinateur et n'ayant pas accès à l'informatique de pouvoir regarder les réunions de commissions. Pour consulter les vidéos de l'Assemblée nationale, il est aujourd'hui nécessaire d'installer Flash Player, logiciel que la plupart des navigateurs abandonnent actuellement. S'il n'était pas possible, en raison du coût, de diffuser sur la TNT, il conviendrait de passer par le logiciel HTML5, en cours d'étude.

3) Créer une chaîne YouTube de l'Assemblée nationale

De courtes vidéos et infographies explicatives seraient disponibles en priorité sur cette chaîne afin de toucher un public plus large et plus jeune.

4) Renforcer les outils permettant un suivi plus poussé de l'élaboration de la loi étape par étape avec, notamment, un suivi sur une frise chronologique

Nombre de nos interlocuteurs ont souligné l'intérêt pour les citoyens de pouvoir mieux connaître et suivre le processus de fabrication de la loi et ses différentes étapes.

Le site de l'Assemblée propose une rubrique intitulée « documents parlementaires » qui contient en particulier les « dossiers législatifs » d'une grande richesse puisqu'y figurent le projet de loi ou la proposition de loi, puis, pour chaque lecture, les travaux des commissions, de la séance publique avec compte rendu et discussion des amendements à chaque étape. Mais la consultation en est aride pour les non-initiés et en particulier pour les textes longs et faisant l'objet d'un très grand nombre d'amendements. Elle ne peut se faire en temps réel. Le suivi d'une disposition législative au fil des étapes de l'examen d'un texte nécessite un travail ardu.

Il conviendrait donc de créer, pour chaque loi, une **frise chronologique** qui présenterait chaque étape de son examen (dépôt au bureau, passage en commission, examen des amendements, 1^{re} lecture en plénière, navette, 2^{de} lecture, CMP, etc.) et en permettrait le suivi en temps réel.

Il faudrait en outre, **associer aux articles du projet de loi, à chaque étape, les amendements adoptés** et les avis exprimés par le Gouvernement et le rapporteur lors de leur discussion tant en commission qu'en séance publique. Actuellement, il est possible de prendre connaissance en temps réel des amendements en discussion en séance publique grâce au dérouleur de la séance en direct. Mais il reste difficile de disposer des avis exprimés au moment de la discussion des amendements : on peut le faire soit en regardant la vidéo, soit en se reportant ensuite aux comptes rendus écrits, ce qui est long et malaisé. Des travaux sont en cours pour étudier ce suivi détaillé.

Ces informations pourraient, pour plus d'efficacité, figurer dans les données ouvertes, notamment pour suivre l'historique d'une disposition. Depuis le 27 novembre dernier, un lien a été établi entre, d'une part, les dispositions nouvelles figurant sur le texte provisoire d'une loi ou la « petite loi », et, d'autre part, l'amendement ayant introduit ces dispositions.

Enfin, pour rendre le dossier législatif plus accessible, il faudrait le compléter par une analyse approfondie - avec un résumé comme on peut en trouver sur la 4^e de couverture des rapports d'information - un article éditorial, une infographie. Cela nécessitera des moyens humains. Cette éditorialisation des travaux des commissions peut être prise en charge par celles-ci, ainsi que le font déjà l'OPECST, la commission des affaires européennes et la délégation au droit des femmes. Si le travail pédagogique devait aussi porter sur le suivi des travaux parlementaires, il faudrait prévoir des moyens humains supplémentaires, car le contenu sera appelé à varier souvent.

Quant à la présentation des comptes rendus de commission et de la séance par thème et non seulement par jour, qui a été demandée par plusieurs de nos interlocuteurs, l'indexation peut être étudiée pour ceux des commissions, mais elle paraît beaucoup moins pertinente pour ceux de la séance, eu égard à la multiplicité des comptes rendus pour un thème donné. Il faut noter qu'à la Chambre des députés italienne, une application particulière permet d'effectuer des recherches ponctuelles dans les comptes rendus.

5) Proposer une version abrégée de certains textes présentés sur le site :

Par exemple, les fiches de synthèse sur le fonctionnement de l'institution, précises et complètes sont très longues, et ne sont donc pas accessibles à tout public. Elles devraient être résumées, dans leur version présentée sur le portail destiné au grand public.

6) Parallèlement à la modernisation du site internet de l'Assemblée, instituer un compte Twitter pour chaque commission, ce qui est d'ailleurs déjà une demande des intéressées, afin de mieux faire connaître leur activité.

OBJECTIF RECHERCHÉ

Ces propositions visent à rendre le site plus proche des citoyens en expliquant davantage les informations actuellement délivrées sous une forme austère par des textes longs. L'enrichissement du site passe par un recours accru à l'infographie et aux images, car l'inventaire de l'existant montre que le texte prend une place proportionnellement très grande, ce qui ne correspond plus à l'attente des citoyens. De même, le vocabulaire employé, limpide pour les députés et les personnes familières du travail du Parlement, ne l'est pas pour tous les publics. À l'appui de ce travail de pédagogie, des illustrations et des animations en plus grand nombre seraient les bienvenues. De même, un nouvel habillage du portail vidéo rendra celles-ci plus attractives. Enfin la frise chronologique rendra la procédure parlementaire et la vie d'un texte, constituées de nombreuses étapes, plus compréhensibles.

CALENDRIER DE MISE EN ŒUVRE

La réalisation de la nouvelle présentation du site – compte tenu de la phase préparatoire et de la passation du marché public pour l'agence – aurait lieu à partir de 2018. Des moyens humains seraient nécessaires pour le faire vivre ensuite (pour la mise à jour des éditoriaux des différentes commissions et organes, pour renouveler les infographies....).

Le projet HTML5 est en cours d'étude.

La frise chronologique pourrait être réalisée progressivement à partir de 2018.

COÛT DE LA MESURE OU ÉCONOMIE GÉNÉRÉE

Voir proposition 6.

PROPOSITION N° 9

DÉVELOPPER LES OUTILS NÉCESSAIRES À UNE MEILLEURE COMMUNICATION

DESCRIPTION

1) Mettre à la disposition des députés des moyens supplémentaires pour leurs enregistrements vidéos

Cette décision est d'autant plus indispensable que l'information sur le site internet aussi bien que sur les réseaux sociaux transite de plus en plus sous forme d'images et de vidéos.

D'ores et déjà, le portail vidéo met gratuitement à la disposition des députés (et du grand public) un outil de découpage des vidéos de la séance publique et des commissions. En outre, l'Assemblée réalise une découpe de chaque orateur ce qui permet de récupérer très facilement une intervention donnée.

De plus, le service de la communication réalise actuellement de courtes vidéos grâce aux trois vidéastes de l'Assemblée (en différents formats pour être diffusées facilement) avec et pour le Président de l'Assemblée. Cette action qui commence à se développer a encore une dimension artisanale.

La qualité en est bonne, puisque l'Assemblée dispose des moyens techniques appropriés – table de montage, outils pour réaliser si besoin est des incrustations (ce qui est coûteux) et des sous-titres. Il serait souhaitable de prévoir la possibilité d'enregistrements à une plus grande échelle, afin de permettre aux députés qui le souhaitent de s'exprimer en fonction des sujets d'actualité, ou de leurs travaux : par exemple les rapporteurs sur un rapport d'information ou sur un projet de loi ou des présidents de groupe. Les moyens existants devraient être nécessairement renforcés par le recrutement de vidéastes qui, comme cela commence à être le cas, réaliseraient des vidéos sur rendez-vous pour les députés.

Dans cette perspective, plusieurs modalités devront être précisées : quels seront les droits de tirage des députés ? À quelle occasion faut-il réaliser une vidéo – par exemple, pour les auteurs d'un rapport d'information, d'un rapport législatif important ? À chaque étape d'un rapport législatif ? La vidéo d'un rapporteur présentant son travail aurait vocation à être sur le site de l'Assemblée.

Le Parlement européen, afin de faciliter l'accès des députés à l'utilisation du multimédia, met à leur disposition un studio multimédia, la « Voxbox », située dans la partie la plus fréquentée du bâtiment, près de l'hémicycle, ce qui permet à chaque député d'enregistrer des vidéos, des interviews ou des discours avec télémicrophones. Il s'agit d'un studio professionnel, avec du personnel qualifié, donc d'un équipement coûteux.

Parallèlement, on pourrait développer des studios d'enregistrement « légers » : il en existe un depuis peu au sein du groupe La République en marche, dans un bureau de l'Assemblée, avec un trépied et un appareil photo prenant également des vidéos, avec un décor minimal (un fauteuil, une table, une Marianne et une plante verte) et plusieurs fonds différents. Un seul opérateur est mobilisé et les images sont de qualité suffisante pour une diffusion sur les réseaux sociaux.

Il convient d'étudier si chaque groupe doit être doté d'un équipement semblable ou si une mutualisation plus importante est nécessaire.

Les deux modalités – tournage par le service de la communication et studios très légers – pourraient éventuellement coexister, selon les besoins.

2) Former les députés qui le souhaitent et leurs collaborateurs aux techniques numériques et les aider à se mettre à jour

Certains députés ne sont pas encore très familiers des outils numériques, qui évoluent très vite et nécessitent des mises à jour régulières des compétences. Les plateformes citoyennes ont d'ailleurs indiqué lors de leur audition qu'elles étaient de plus en plus contactées par des députés qui demandaient des conseils pour créer leur propre live Facebook ou une permanence parlementaire virtuelle ainsi que pour recevoir des conseils sur les modalités possibles pour s'adresser aux citoyens.

Le service de la communication du Parlement européen assure des formations pour que les différents outils soient bien utilisés, à destination des députés et de leurs assistants qui le souhaitent, ainsi que des fonctionnaires. En outre, pour aider le député à être à jour dans sa manière d'utiliser ces technologies, il lui fournit des documents et analyse aussi ses pratiques ou celles de ses assistants afin d'identifier les points qu'ils pourraient encore améliorer ou modifier. Une analyse complète et systématique des réseaux sociaux des Vice-Présidents est effectuée en début de mandat.

L'Assemblée nationale propose déjà aux députés des programmes de formation dans de nombreux autres domaines. Ils pourraient inclure des formations sur les outils numériques, y compris pour une mise à jour. À noter que l'Assemblée, pour des raisons de neutralité évidentes, a refusé que des formations soient dispensées par Twitter ou Facebook.

OBJECTIF(S) RECHERCHÉ(S)

L'utilisation optimale des outils numériques est un facteur de rapprochement entre les députés et les citoyens, notamment les jeunes.

CALENDRIER DE MISE EN ŒUVRE

La mise en œuvre de ces propositions pourrait avoir lieu à partir de 2018, sauf s'il était décidé de créer un studio professionnel.

PROPOSITION N° 10

FACILITER LES RELATIONS DE L'ASSEMBLÉE AVEC LA PRESSE

DESCRIPTION

1) Contribuer à la formation des journalistes qui le souhaitent et sensibiliser les médias aux différentes facettes du travail parlementaire.

L'audition consacrée à des représentants de divers médias a révélé que de nombreux journalistes non spécialisés sur le Parlement pourraient bénéficier de formations sur la procédure parlementaire. Ainsi, la Cour de Justice de l'Union européenne a mis en place des journées de formation pour les journalistes et l'Association des journalistes de l'information sociale organise régulièrement des formations autour du projet de loi de finances et du projet de loi de financement de la sécurité sociale.

D'ores et déjà, France Télévision demande à l'Assemblée une formation pour les journalistes de France 3 qui se déplacent deux fois par an à Paris pour une semaine de stage, au cours duquel ils rencontrent des professeurs de droit, des chercheurs, etc. Ils sont accueillis le mercredi à l'Assemblée par la division de la presse, visitent les locaux, participent à une réunion de l'Association des journalistes parlementaires, rencontrent des députés sur rendez-vous et reçoivent une formation leur expliquant comment venir à l'Assemblée, comment exploiter les informations qu'ils retirent de leur déplacement, et permettant une mise à niveau sur la procédure parlementaire. En outre, la division de la presse renseigne au quotidien les journalistes par mail, par téléphone ou sur place sur les accréditations, l'agenda et la procédure parlementaire, mais aussi sur le fond des textes (la portée d'un amendement, etc.). Elle accrédite également des journalistes stagiaires ou en apprentissage.

La mise en œuvre d'une offre de formation plus systématique permettrait de renforcer la qualité de l'information sur l'Assemblée et la valorisation du travail parlementaire.

L'offre de formation à l'Assemblée à destination des journalistes pourrait être développée selon 2 axes.

Dans le cadre de la formation initiale, pour les étudiants en dernière année d'école de journalisme, l'Assemblée pourrait proposer un module sur le Parlement (rôle, procédure, acteurs...) et une demi-journée à l'Assemblée avec visite des lieux ouverts à la presse.

Dans le cadre de la formation permanente, il pourrait être proposé aux journalistes amenés à suivre le Parlement de passer une semaine à l'Assemblée en immersion, sur le modèle de ce qui existe par exemple pour les magistrats. Les journalistes en formation pourraient assister à la séance, à des réunions d'organes de l'Assemblée, et rencontrer des députés, des collaborateurs de groupe, des administrateurs (dont la division de la presse).

Le pragmatisme devrait guider ces diverses actions, la limite étant fixée par les disponibilités effectives des services.

2) Instituer un porte-parole de l'Assemblée nationale qui aurait pour mission de présenter de façon neutre l'activité de celle-ci.

3) Prévoir en outre, comme le propose votre rapporteure, d'intégrer au communiqué de presse existant pour chaque loi adoptée (le « focus ») les déclarations de chaque groupe politique précisant leur position sur le texte.

OBJECTIF(S) RECHERCHÉ(S)

Les commentaires de presse aident à la compréhension de l'information relative à l'Assemblée : un afflux d'informations brutes n'est pas toujours d'utilité pour le citoyen et peut nourrir l'antiparlementarisme.

Une bonne connaissance par les journalistes du fonctionnement de l'Assemblée est indispensable à une meilleure compréhension du public, d'où la nécessité d'une offre de formation.

CALENDRIER DE MISE EN ŒUVRE

Le « stage de découverte » de l'Assemblée par les journalistes (sur le modèle de ce qui est proposé aux magistrats) pourrait être mis en place dès 2018.

En ce qui concerne les séminaires de découverte de l'Assemblée pour des élèves en fin d'études de journalisme, cela prendrait davantage de temps et serait plus complexe à monter. Il conviendrait préalablement de nouer des partenariats avec les écoles.

COÛT DE LA MESURE OU ÉCONOMIE GÉNÉRÉE

Le coût en serait faible, la limite étant le petit nombre de fonctionnaires pouvant assurer cette formation.

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

O 5 OCTOBRE 2017

- Étienne Ollion, chercheur au CNRS (sociologie politique, données numériques, épistémologie et sociologie des sciences sociales), laboratoire SAGE (Sociétés, Acteurs, Gouvernement en Europe) de l'Université de Strasbourg
- Pascal Perrineau, professeur des universités, responsable du programme Vie politique à Sciences Po

O 12 OCTOBRE 2017

- Amélie Acatrinei-Aldea, fondatrice et gestionnaire du Projet Arcadie
- Marc-André Feffer, président de Transparency International France, accompagné d'Elsa Foucraut, responsable du plaidoyer Vie publique
- Jean Massiet du Biest, fondateur de la chaîne Accropolis, Streamer « politique nationale », président associé de la société Accromédias SAS, accompagné par Sylvain Nocquard, en charge de la communication d'Accropolis, directeur général associé Accromédias SAS
- Tangui Morlier et Benjamin Ooghe-Tabanou, administrateurs de l'association Regards citoyens, accompagnés par Suzanne Vergnolle, administratrice

O 19 OCTOBRE 2017

- Laure Lucchesi, directrice d'Etalab
- René Dosière, ancien député de l'Aisne
- Guy Geoffroy, ancien député de Seine-et-Marne, maire de Combs-la-Ville
- Francis Pisani, journaliste spécialiste de la démocratie ouverte

O 26 OCTOBRE 2017

- Jean-Louis Debré, ancien président de l'Assemblée nationale, ancien président du Conseil constitutionnel, président du Conseil supérieur des archives
- Corinne Bouchoux, ancienne sénatrice, rapporteure de « Refonder le droit à l'information publique à l'heure du numérique : un enjeu citoyen, une opportunité stratégique »

O 2 NOVEMBRE 2017

- Jean-Marc Huart, directeur général de l'enseignement scolaire au Ministère de l'Éducation nationale
- Bertrand Serp, président de l'Association Opendata France

O 9 NOVEMBRE 2017

- Jaume Duch Guillot, directeur général de la communication du Parlement européen, accompagné par Florent Le Montagner, conseiller, et Isabelle Coustet, cheffe du bureau d'information du Parlement européen en France

○ 16 NOVEMBRE 2017

- Jannick Alimi, rédactrice en chef adjointe au service politique du Parisien/Aujourd’hui en France
- Frédéric Dumoulin, chef du service politique de l’AFP
- Clémentine Forissier, rédactrice en chef de Contexte
- Jean-Pierre Gratien, président de l’association des journalistes parlementaires (AJP)
- Marie-Ève Malouines, présidente de LCP-AN

SYNTHÈSE DES CONTRIBUTIONS DES INTERNAUTES

Le dispositif de contributions citoyennes à ce groupe de travail sur la page du site internet de l'Assemblée a donné lieu à 50 contributions, qui peuvent être regroupées en 46 propositions. Le groupe de travail a tenu une réunion pour les examiner et en débattre.

- Quatre contributions (soit 8,7 %) portent sur le sujet des médias et proposent notamment d'utiliser des chaînes (youtube, chaînes télévisées...) grâce à de courtes vidéos pour promouvoir les activités de l'Assemblée et le travail des députés auprès des citoyens.

Les membres du groupe de travail sont dans leur majorité favorables à ce moyen pour communiquer sur le travail des députés et de l'Assemblée, tout en soulignant leur volonté de rester vigilants quant aux coûts que cela pourrait entraîner.

- Quatre autres contributions (8,7 %) ont pour objet les réseaux sociaux et la communication, et visent à renforcer l'usage, par l'Assemblée, des réseaux sociaux (notamment Twitter), moyens privilégiés de communication avec l'ensemble des citoyens et en particulier les plus jeunes.

L'Assemblée possède déjà un compte Twitter. La création d'un compte Twitter exclusivement consacré aux amendements ne semble pas pertinente, compte tenu de leur très grand nombre et du rythme auquel ils sont examinés en séance publique, comme en commission. Le compte de l'Assemblée étant déjà très actif, il ne faudrait pas qu'il s'éparpille et perde en visibilité en traitant une trop grande multiplicité de sujets.

- En outre, cinq propositions (10,9 %) sont consacrées à diverses améliorations à apporter au site internet de l'Assemblée afin de l'enrichir, de le moderniser et de le rendre plus participatif.

Le groupe de travail retient ces propositions de modernisation du site.

- Les propositions liées à l'*open data* sont au nombre de seize (34,8 %), dont une fournie par Transparency International France et neuf par Regards citoyens, en complément de leur audition respective par le groupe de travail. Les propositions déposées à titre individuel portent principalement sur l'absentéisme des députés et le contrôle de leur présence, tandis que celles de Transparency International portent prioritairement sur la déontologie et la prévention des conflits d'intérêts et celles de Regards Citoyens sur la publication de diverses données et la retransmission de l'ensemble des travaux de l'Assemblée.

Les propositions visant à limiter l'absentéisme des députés, notamment par un système de sanctions et de badgeage, n'ont pas été retenues par le groupe de travail. La réalité quotidienne du travail à l'Assemblée est celle d'une très grande charge de travail (souvent 70 heures par semaine, sans un jour de congé hebdomadaire). Si certains abus ont pu miner la confiance dans le passé, l'immense majorité des députés n'est pas absentéiste, mais est confrontée à un problème d'organisation des travaux, avec la tenue de multiples commissions, réunions, séances sur les mêmes créneaux horaires, rendant impossible l'ubiquité des députés. Au demeurant, ce sujet relève d'un autre groupe de travail.

- Onze propositions, soit 23,9 %, relativement diverses, sont quant à elles dédiées à la réforme de l'organisation interne de l'Assemblée nationale, dont une de la part du président de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques (OPECST), Cédric Villani, portant sur la réforme de cet Office. La réforme de l'organisation interne fait l'objet d'un autre groupe de travail.

- Enfin, six propositions, dont une envoyée par Regards citoyens, sont rangées dans une catégorie « autres », leur objet ne permettant pas de les placer dans les catégories précédentes.

Concernant en particulier, les visites de l'Assemblée par les élèves de CM2, le groupe de travail y est évidemment très favorable, tout en soulignant que la réflexion doit porter sur les coûts entraînés

par les déplacements des non Franciliens et que la vidéo peut aussi contribuer à rapprocher les élèves de l'Assemblée. La contribution relative à l'intérêt des citoyens pour la vie communale est également très intéressante, même si elle n'est pas en lien direct avec la feuille de route.

Le coût de certaines propositions doit également être considéré.

CONTRIBUTIONS DES DÉPUTÉS

Contribution de Madame Marguerite DEPREZ-AUDEBERT

L'Assemblée nationale veut s'ouvrir davantage à la population, afin de valoriser un travail souvent méconnu.

Elle utilise actuellement pour communiquer bien sûr les réseaux sociaux, son site internet, et ouvre sa salle des Quatre colonnes à une presse agréée (presse parlementaire, agences de presse, et la chaîne LCP).

Mais cela reste une communication de l'entre-soi, souvent très technique et réservée à des experts.

Il est nécessaire de **sortir du palais Bourbon pour aller au devant des citoyens**, dans l'Hexagone et les Outre-mers. Pour cela, la PRESSE RÉGIONALE, qui représente un lien naturel avec les territoires, pourrait être davantage mise à profit.

Davantage encore que les quotidiens régionaux, les 250 titres de Presse Hebdomadaire Régionale (PHR), lus chaque semaine par plus 7 millions de nos concitoyens, assurent un contact régulier avec les Français de nos régions et notamment ceux qui n'ont pas encore accès à Internet (au moins 13 millions actuellement), ou n'y auront jamais accès en raison de leur âge.

En raison de leurs caractéristiques et des spécificités de leur lectorat, ces hebdomadaires locaux sont bien souvent les seuls journaux d'information politique et générale à pénétrer au sein des foyers, dans les villes petites et moyennes et dans les zones rurales ; là où la défiance à l'égard de la démocratie représentative est la plus forte.

Si l'Assemblée Nationale aspire à renouer un véritable dialogue avec des citoyens qui se sentent délaissés – voire abandonnés –, elle ne peut faire l'économie de s'adresser à eux via les **vecteurs de communication qu'ils utilisent**, et dans lesquels **ils ont confiance**. C'est précisément le cas de la Presse Hebdomadaire Régionale, très implantée et bénéficiant d'une forte légitimité historique, accessible à tous car vendue à un prix modique (5 à 7 fois moins cher qu'un quotidien), et naturellement en prise avec les préoccupations quotidiennes des Français.

Par ailleurs, dans la perspective d'une réforme qui va se traduire par un élargissement des circonscriptions, il importe d'aider les parlementaires à garder un contact avec le territoire.

Il ne s'agit pas de soutenir les 577 députés mais d'informer les lecteurs sur le travail parlementaire, de faire connaître l'actualité parlementaire et d'expliquer les enjeux, mais aussi de faire remonter les préoccupations des citoyens lecteurs ; ce qui éclairera le député sur le ressenti du terrain, et l'aidera à former son jugement.

Il s'agit donc d'établir une interface entre le député et le citoyen lecteur.

À cet effet, un partenariat pourrait être établi entre l'Assemblée Nationale et la Presse Hebdomadaire Régionale :

- Lien entre le site web de l'Assemblée et le site web de la PHR
- Liens entre les sites du (des) député(s) et le(s) site(s) web de (des) hebdo(s) sur leur territoire
- Abonnement au journal souscrit par le député, et journal disponible dans la permanence du député
- Couverture, par le journal, de l'accueil des groupes venant de la circonscription à l'Assemblée
- Publication, dans le journal, des horaires de la permanence parlementaire

- Suivi par le journal du travail parlementaire, de façon très **pédagogique** (« *Ce que change pour vous telle ou telle loi* »), plusieurs fois par an
- Parution dans le journal de questionnaires permettant de « remonter » les remarques des citoyens (à l'occasion de consultations nationales, par exemple, sur l'alimentation, la santé, l'éducation, le logement, l'emploi, etc.)
- Kiosque PHR au sein du Palais Bourbon
- Séances de questions / réponses entre les lecteurs et le député
- Etc.

Au total, pour contribuer au rayonnement de l'Assemblée et valoriser le travail parlementaire, il faut en montrer **l'impact sur le quotidien des Français et le rendre intelligible à tous**, donc utiliser aussi un support papier ; si possible celui qui bénéficie, dans les territoires, du lien de confiance le plus fort avec la population.

CONTRIBUTIONS TRANSVERSALES



CONTRIBUTIONS TRANSVERSALES

CONTRIBUTION DU GROUPE LES RÉPUBLICAINS

Le Groupe les Républicains a bien pris acte de la volonté du Président de l'Assemblée nationale de lancer, le 20 septembre 2017, un processus de réformes afin de construire, selon ses dires, « une nouvelle Assemblée nationale ».

Ces travaux, qui se sont articulés autour de 7 groupes de travail, répondent très directement à la commande du Président de la République de réformer la Constitution.

Le Groupe les Républicains rappelle que la grande réforme constitutionnelle de 2008 a profondément modifié le fonctionnement du parlement, en reconnaissant les droits de l'opposition et des groupes minoritaires et en permettant une réelle rationalisation de l'organisation du temps parlementaire et des débats.

Sans rentrer dans le détail des propositions des 7 groupes de travail, qui ont fait l'objet de contributions individuelles des députés du Groupe LR qui y participent, le Groupe les républicains tient à affirmer :

Son attachement au respect des droits de l'opposition tels que définis en 2008 et qui ont été traduits dans notre règlement et s'élève contre toute remise en cause de ceux-ci.

En effet, les événements récents du début de la législature montrent que cette avancée démocratique majeure demeure fragile et qu'il faut veiller à ce que « l'esprit » de la loi soit respecté.

Son opposition à toute remise en cause du droit d'amendement et d'expression des députés. Il rappelle que le conseil constitutionnel a jugé que le droit pour un parlementaire de déposer un amendement est un droit constitutionnel.

Ainsi il ne saurait être question de limiter le droit de dépôt d'amendements au motif que ceux-ci auraient déjà été examinés, et même rejetés, en commission. Il en est de même pour les projets qui viseraient à limiter encore plus le temps d'expression en séance. Le temps de parole dans l'hémicycle n'est pas un temps perdu, comme semblent le penser certains parlementaires nouvellement élus, mais un temps de débat indispensable, qui participe également à l'expression des groupes d'opposition et minoritaires ;

Il rappelle que des outils existent déjà dans notre règlement pour rationaliser les débats. Ainsi, en est-il du temps dit « programmé » : Peu utilisé sous la précédente législature, et jamais encore sous l'actuelle, ce dispositif, s'il mérite d'être amélioré, présente de très nombreux avantages que la majorité semble ignorer.

Par ailleurs, les lenteurs supposées des débats parlementaires ne sont pas, loin de là, du seul fait du Parlement mais bien aussi du Gouvernement, maître de la partie la plus importante de l'ordre du jour. L'inflation législative, souvent reprochée, est principalement le fait du Gouvernement qui inscrit les projets de loi et fixe, en Conférence des Présidents, le rythme des travaux. De même, la durée et la qualité des débats pourraient être grandement améliorées si le Gouvernement respectait les délais de dépôts des amendements et s'imposait de ne pas déposer, dans la précipitation, un nombre conséquent d'amendements, non soumis au filtre du Conseil d'État, comme cela vient de se produire lors de l'examen du projet de loi de finances rectificative pour 2017.



Sans qu'il soit besoin de réformer à nouveau la Constitution, un fonctionnement rationalisé du parlement, respectueux des droits de l'opposition, est tout à fait possible.

C'est dans ce sens que devraient être mieux respectés les articles 34 et 37 de la Constitution, qui définissent les domaines respectifs de la loi et du règlement, qu'il s'agisse pour le Gouvernement d'appliquer plus fréquemment le 2^e alinéa de l'article 37, ou pour le Gouvernement et le Président de l'Assemblée nationale de faire jouer l'article 41, de façon à limiter les dispositions manifestement réglementaires qui émaillent les textes de loi.

C'est dans le même esprit que les outils de contrôle et d'évaluation du Parlement doivent être améliorés, mais ces améliorations relèvent de la volonté politique et non de la réforme de la constitution : les outils sont en place manque la volonté.

Enfin, il serait utile de réformer l'article 40 de la constitution, qui limite l'initiative parlementaire en matière financière, afin de renforcer les droits du Parlement.

Son attachement à l'indépendance du parlementaire qui doit se traduire dans son statut, ses relations avec ses collaborateurs basées sur la confiance et le libre choix et les conditions de l'exercice de son mandat.

Son souhait de recourir avec prudence à la modification de notre Constitution. Beaucoup de propositions qui ont été faites dans ces groupes de travail, ne nécessitent pas de réforme de la Constitution.

Ainsi en est-il de la réduction du nombre de parlementaires. Si un plafond a bien été inscrit dans la Constitution en 2008, toute diminution peut se faire par une loi organique. À ce propos, le Groupe les Républicains sera très vigilant quant à l'importance de cette réduction, afin de respecter la représentation de tous les territoires, particulièrement les territoires ruraux.

S'agissant de la limitation des mandats dans le temps, qui fait partie des propositions de réforme, le Groupe les Républicains y est opposé, car il s'agit d'une atteinte à la liberté, pourtant inscrite aux frontons de la République, liberté d'élire et liberté de se présenter à une élection. Les électeurs seraient contraints dans leurs choix et les élus une nouvelle fois stigmatisés. La démocratie n'en sortirait pas grandie.

Le Groupe les Républicains réaffirme également son opposition à l'introduction d'une dose de proportionnelle dans le mode de scrutin et sur l'introduction du mode de scrutin dans la Constitution.

L'introduction d'une dose de proportionnelle soulève de très nombreux problèmes, dont celui de l'inégalité entre les députés et de l'inégale représentation des territoires, du nécessaire redécoupage, mais aussi du morcellement de la vie politique, d'une course continue à la recherche de « coalition », contraire à l'esprit de la V^e République auquel le groupe LR est attaché et à la multiplication des groupes parlementaires entraînant au final une paralysie du Parlement.

Le mode de scrutin quant à lui relève de la loi ordinaire et son introduction dans la Constitution figerait dangereusement notre texte fondateur. Le Groupe les Républicains est donc opposé à la constitutionnalisation des modes de scrutins.

Sa vigilance s'agissant des nouvelles formes de participation citoyenne : la réforme de 2008 a mis en place un nouveau mécanisme référendaire : le référendum d'initiative partagée, dispositif qui s'ajoute à ceux existants et qui permettent déjà une expression organisée et responsable de la démocratie directe : plates formes gouvernementales sécurisées, commission nationale du débat public, créée en 1995, devenue une autorité administrative indépendante en 2002, révisions des textes bioéthiques faisant appel à la participation citoyenne à travers les états généraux... le parlement et les commissions peuvent également organiser des consultations et des échanges avec les citoyens.



POUR UNE NOUVELLE

ASSEMBLÉE NATIONALE

Les rendez-vous
des réformes 2017-2022

CONTRIBUTIONS TRANSVERSALES

Mais la démocratie numérique doit se protéger des risques de la démocratie du « clic », facilitée par les algorithmes et le recours à des robots, porte ouverte au populisme et aux manipulations dissimulées derrière l'anonymat.

Certaines propositions visaient à inscrire le droit au numérique dans la Constitution, mais une technique, qui comme toute technique a vocation à évoluer, à se transformer et à disparaître, n'y a pas sa place et veillons à ne pas substituer la démocratie directe à la démocratie représentative.

Tout au long de sa participation aux Groupes de travail, le Groupe les Républicains a réaffirmé son attachement au respect de la séparation des pouvoirs, à l'autonomie des assemblées, à la libre expression des parlementaires, aux droits de l'opposition, tout en présentant des propositions pour améliorer le fonctionnement de notre institution.

CONTRIBUTIONS TRANSVERSALES

CONTRIBUTION DU GROUPE NOUVELLE GAUCHE

Invité-e-s par le Président de l'Assemblée nationale à siéger au sein des groupes de travail mis en place en vue d'une future réforme institutionnelle, les député-e-s du Groupe Nouvelle gauche ont activement participé aux réflexions menées dans ce cadre, en étant une force de proposition.

À l'issue de ces travaux, alors que nous sommes sollicités pour émettre des contributions séparées sur chacun des sept rapports, les député-e-s du Groupe Nouvelle gauche souhaitent rappeler que leurs appréciations sur les différentes propositions dépendront de l'architecture d'ensemble d'un éventuel projet de révision Constitutionnelle dont le sens général doit impérativement être le renforcement des pouvoirs du Parlement, et non son affaiblissement. Par conséquent, à ce stade, ils ne souhaitent pas se prononcer sur chacune des propositions, examinée isolément, sans connaître l'économie générale de la réforme préconisée.

En effet, aucune réforme de cette nature ne peut faire l'économie d'un constat, à charge, sur l'état de nos institutions et leur fonctionnement dans le cadre de ce que l'on appelle l'exercice du pouvoir. À cet égard, si la V^e République a offert à la France une stabilité nécessaire après l'expérience de la IV^e République, le déséquilibre institutionnel qu'elle a engendré puis entretenu au bénéfice du Président de la République n'est pas à démontrer. À tous les niveaux de nos institutions, ce déséquilibre pèse sans que l'efficacité ne suive dans les faits. En témoigne l'inflation législative que nourrit une urgence perpétuelle à légiférer, décrétée par un Gouvernement toujours prompt à déposer un nouveau projet de loi ayant une résonance avec l'actualité. Inversement, les débats parlementaires sont trop fréquemment perçus comme une perte de temps par un exécutif trop pressé pour comprendre que ces discussions améliorent les textes présentés et permettent d'articuler vision nationale et réalités de terrain. Ainsi, lorsqu'il ne fait pas le choix de procéder par voie d'ordonnance, le Gouvernement cède à la tentation de hâter le Parlement dont trop peu de dispositions constitutionnelles protègent les intérêts.

Partant de ce constat, toute réforme de nos institutions doit procéder de la volonté de doter la République d'un Parlement fort et efficace, de construire la démocratie du XXI^e siècle ouverte aux citoyens, de bâtir une procédure législative avec des débats moins redondants, mieux préparés, pour des lois de meilleure qualité. Suivant cet axiome, les député-e-s du Groupe Nouvelle gauche soutiendront chaque proposition visant à renforcer les droits du Parlement, qu'il s'agisse d'une nouvelle organisation du temps parlementaire, de la fixation de l'ordre du jour, des moyens d'évaluation conférés aux assemblées, des droits de l'opposition ou encore des obligations et contraintes devant peser sur le Gouvernement.

Suivant cet axiome, les député-e-s du Groupe Nouvelle gauche soutiendront toutes les mesures inspirées par le souci de la clarté et la sincérité des débats parlementaires. Ils soutiendront également toutes les initiatives allant dans le sens des nouvelles pratiques d'un Parlement du futur, permettant d'ouvrir nos institutions aux citoyennes et aux citoyens souhaitant contribuer aux travaux législatifs avant que la décision ne revienne aux représentant-e-s élu-e-s du peuple.

Les député-e-s du Groupe Nouvelle gauche s'opposeront à toute proposition destinée à limiter les droits des parlementaires, à rendre le temps de travail législatif expéditif ou à réduire leur influence dans le cadre général de nos institutions. À cet égard, la diminution par principe du nombre de parlementaires, présentée par le Président de la République devant le Congrès comme le cœur de la réforme envisagée, nous semble totalement contraire au renforcement des pouvoirs du Parlement. Le lien concret des élu-e-s de la Nation avec les citoyen-ne-s dans une circonscription à échelle humaine est indissociable de l'expression de la souveraineté, dans toute la diversité de la Nation, et un gage d'indépendance face au pouvoir exécutif.

CONTRIBUTION DU GROUPE DE LA GAUCHE DÉMOCRATE ET RÉPUBLICAINE

Les sept groupes de travail mis en place par le président de notre Assemblée rendent ses premiers rapports après plusieurs semaines de travaux menés avec sérieux par leurs présidentes et présidents et leurs rapporteuses et rapporteurs. Les membres de notre groupe qui ont participé à ces travaux ont fait part de leurs propositions et de leurs remarques au cours des différentes auditions et au moment des conclusions. Le groupe GDR a souhaité néanmoins joindre aux rapports une contribution qui porte une appréciation sur la philosophie générale qui se dessine pour « l'Assemblée de demain » à l'issue de ces travaux.

Lors de la dernière campagne présidentielle, Emmanuel Macron avait fait du « renouveau démocratique » un axe essentiel de son programme, un trait majeur de ce qu'il appelait le « Nouveau monde ». Or, à ce jour, ce renouveau semble relever plus de la chimère que de la réalité politique et institutionnelle. Ce qui se dessine conforte, en effet, les déséquilibres institutionnels qui caractérisent la Ve République.

La décision de passer en force pour la réforme inique du code du travail via des ordonnances fut un signal fort sur le déficit de culture démocratique du président qui venait pourtant d'être élu. De fait, le président Macron exerce son emprise sur l'ensemble du système institutionnel et les contrepouvoirs se font rares, ce qui l'inscrit plus dans une continuité conservatrice que dans le renouveau, si ce n'est alimenter un antiparlementarisme qui ne sert que son pouvoir personnel.

L'hyper-présidence toujours en vigueur ne fait qu'accroître la tendance structurelle à la dévalorisation de l'institution parlementaire et place les élus de la nation dans l'incapacité de réaliser la plénitude de leur mandat. L'hypertrophie de l'exécutif sous la Ve République limite le pouvoir des parlementaires de faire la loi, de contrôler l'action du Gouvernement, d'évaluer les politiques publiques et de voter les lois de finances. En cela, la pratique du régime de la Ve République est contraire à la Constitution dont il se revendique pourtant.

Dans un tel contexte, la volonté de réforme et de modernisation du travail parlementaire exprimée en ce début de législature aurait pu ouvrir de nouvelles perspectives et sortir la représentation nationale de l'impasse institutionnelle et de l'impuissance politique, auxquels la condamnent le primat de l'exécutif et le fait majoritaire qui structurent tant le jeu institutionnel de la Ve République. Or, il s'avère que le processus lancé par le président de l'Assemblée n'aboutit pour l'heure à aucune avancée significative. Au contraire, les rapports des sept groupes de travail mis en place tendent à renforcer les déviations antidémocratiques du régime.

Si nous saluons la composition pluraliste de ces groupes de réflexion et le travail réalisé, force est de constater que les rapporteurs sont tous membres de la majorité parlementaire. La philosophie générale des propositions avancées par les rapports s'en ressent fortement, puisqu'elles ne sont, pour l'essentiel, que la retranscription des pistes et annonces exprimées en amont par le Président de la République et le Président de l'Assemblée nationale. **Dès lors, la raison d'être de ces travaux ne se résume-t-elle pas dans la volonté de frapper du sceau de la légitimité parlementaire une feuille de route dictée par l'Élysée ?**

Si certaines propositions ne sont pas dénuées de tout intérêt et méritent discussion, l'ensemble s'inscrit dans une même logique de renforcement du pouvoir législatif de l'exécutif et porte en germe les fondements d'un affaiblissement accru d'une institution parlementaire déjà dévalorisée par la pratique du régime. Animées par une logique de rationalisation excessive de la vie parlementaire et par une conception managériale des institutions démocratiques, ces propositions consacrent l'emprise de l'exécutif sur le pouvoir législatif et condamnent plus que jamais les

représentants de la nation à l'impuissance politique. Symptomatique de cette volonté d'affaiblir les institutions, la mesure tendant à réduire le nombre de députés est teintée de démagogie : **ce n'est pas en réduisant le nombre d'élus de la nation que nous répondrons à la profonde crise démocratique qui frappe la Ve République.** Au regard de la distension du lien entre élus et citoyens et l'ampleur de la tâche parlementaire, en quoi la réduction du nombre des membres du Parlement apporterait-elle de la qualité au travail parlementaire ?

Nous ne sommes naturellement pas opposés à l'idée de renforcer les moyens de contrôle de l'action gouvernementale et d'évaluation des politiques publiques. Celles-ci font partie des fonctions et prérogatives constitutionnelles des députés, mais ces derniers demeurent confrontés à la faiblesse de leurs outils en la matière et à l'emprise de l'exécutif sur l'activité parlementaire elle-même. Ainsi, la semaine de contrôle instituée en 2008 se voit régulièrement supprimée au profit du passage d'un projet de loi gouvernemental...

Du reste, le discours tendant à renforcer les fonctions de contrôle et d'évaluation s'accompagne d'une volonté à peine masquée d'affaiblir encore les conditions d'exercice du pouvoir législatif des parlementaires, dont le produit, la Loi, est l'expression de la volonté générale. Un tel « arrangement » - « moins de pouvoir législatif » contre « plus de moyens de contrôle » - est proprement inconcevable sur le plan démocratique. C'est pourtant ce qui découle de l'ambition affichée de réduire les navettes parlementaires et de voter une partie de la loi en commission, afin d'accélérer le rythme de leur examen, le tout en vue de « libérer » du temps aux députés pour, entre autres, se consacrer à leurs missions de contrôle de l'action du gouvernement et à l'évaluation des politiques publiques.

Une ambition proprement démocratique devrait consister à conjuguer le renforcement des conditions d'exercice des fonctions législatives, de contrôle et d'évaluation du Parlement, et non pas décider de renforcer les dernières aux dépens de la première.

L'affaiblissement des moyens d'exercice de la fonction législative parlementaire est inscrit plus ou moins en creux dans la série des propositions des rapporteurs des groupes de réflexion :

- la procédure d'urgence deviendrait la procédure législative par défaut, ce qui renforcerait le rôle d'arbitre législatif de la CMP, alors même que tous les groupes parlementaires ne seraient pas représentés en son sein ;
- la défense des amendements portant sur des textes « consensuels » - caractère indéfini, qui laisse la place à l'arbitraire de la majorité présidentielle et parlementaire - serait limitée au seul stade de la commission, ce qui constituerait une atteinte manifeste à l'exercice d'un droit fondamental des élus de la nation ;
- l'institution d'une procédure de « temps libéré » qui viendrait se substituer à l'actuel « temps législatif programmé » (TLP), mais qui serait accompagnée d'une énième limitation de l'exercice effectif du droit d'amendement des députés ;
- l'ouverture de la procédure parlementaire par un « débat d'orientation politique » - qui se substituerait à la discussion générale -, ce qui aurait pour conséquence de concentrer le travail législatif en commission. Or, un député ne peut participer à toutes les commissions (contrairement aux séances). De fait, le député ne pourra plus légiférer sur tous les textes...

Enfin, nous ne pouvons qu'exprimer notre inquiétude face aux pistes envisagées, en dehors même de ces groupes de travail, en vue du renforcement des fonctions de contrôle et d'évaluation. Ainsi en est-il de l'hypothèse envisagée de recourir à des cabinets privés et d'externaliser par là des fonctions constitutionnelles de l'institution parlementaire. Or non seulement ce type de cabinet défend traditionnellement une vision très économique de l'évaluation, minorant les questions sociales, sanitaires et environnementales, mais ce type de délégation de compétence risque de nourrir la suspicion sur l'impartialité et l'indépendance de nos travaux sur des sujets aussi sensibles que ceux dont a à traiter la représentation nationale. Au moment où la défiance de nos concitoyens à l'égard de la probité de leurs représentants est si forte, il nous revient d'éviter de

nourrir cette suspicion en faisant confiance aux services (publics) de notre assemblée plutôt que de confier nos missions à des intérêts privés.

Le président Emmanuel Macron s'Imagine à la tête d'un pays réduit à une « start-up nation ». Sa majorité partage avec lui cette volonté de transposer aux institutions de la République en général, et à l'Assemblée nationale en particulier, une culture managériale de l'entreprise, celle-là même qui justifie une conception pyramidale de la démocratie et une accélération du rythme de travail parlementaire incompatible avec un exercice réel du travail des députés. La volonté affichée de rendre le travail parlementaire efficace et rentable vise davantage à faire disparaître la raison d'être des députés : faire la loi au nom du peuple dans sa diversité.

Cette conception managériale de la démocratie anime les propositions des groupes de travail dont certaines s'avèrent ainsi dangereuses et contre-productives.

Dangereuses car elles relèvent plus d'une logique de régression démocratique, loin de l'exigence de renouveau réclamée par nos concitoyens. Trop puissant, le pouvoir exécutif deviendrait tout puissant. Le Parlement est appelé à accepter son triste sort, celui de voir sa fonction législative réduite à une peau de chagrin. Une telle perspective rendrait effective la théorie d'une fusion du « couple exécutif-législatif » qui non seulement rend fictif le principe de la séparation des pouvoirs, mais affecte l'équilibre démocratique du régime.

Contre-productives, car les propositions avancées ne sont pas de nature à réduire la fracture entre les gouvernants et le peuple qui est à la base des phénomènes tels que l'abstentionnisme et le vote extrémiste.

Cette étape en annonce d'autres, plus décisives, lors des débats législatifs et constitutionnels à venir - qui ne concernent d'ailleurs pas que le Parlement mais la société dans son ensemble - à l'occasion desquels les députés du groupe GDR présenteront et défendront des propositions en vue d'un régime républicain et démocratique. Des propositions pour un véritable renouveau démocratique où le Parlement serait renforcé au sein de nos institutions et face aux forces de la finance.

CONTRIBUTION DES DÉPUTÉS DU FRONT NATIONAL

Redonner à notre Assemblée sa juste place au cœur de nos institutions démocratiques

« La souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants et par la voie du référendum ». « Le Parlement vote la loi. Il contrôle l'action du Gouvernement. Il évalue les politiques publiques. Il comprend l'Assemblée nationale et le Sénat. »

Ce sont les articles 2 et 24 de notre Constitution qui font de l'Assemblée nationale l'un des principaux organes d'expression de la volonté nationale.

Or, depuis quelque temps, l'Assemblée nationale et par ricochet ses membres, les députés, sont l'objet d'un processus de déconsidération. Ainsi, sa légitimité, son autorité et, plus largement, le prestige de cette Institution tend à s'effacer dans l'opinion publique.

Cette déconsidération est le fruit de deux phénomènes :

- L'Assemblée nationale tend à devenir une simple chambre d'enregistrement de décisions prises ailleurs et notamment par les commissaires d'une instance supranationale technocratique, sans visage et sans légitimité démocratique.
- Un mode de scrutin inique et un découpage partial des circonscriptions qui privent le parlement d'une juste représentativité de la diversité politique du peuple français et entache donc la légitimité indispensable à son action. Tout concourt à faire du député un « conseiller de circonscription » à l'image d'un conseiller départemental ou régional. Or, la dévalorisation du statut de député atteint par capillarité l'Institution.

Ces défauts originels sont aggravés par des pratiques internes de l'Institution qui amplifient ces tendances.

Le paradoxe est donc de constater que l'Assemblée nationale accentue elle-même cette tendance par les règles de fonctionnement interne qu'elle a instituées.

● Les députés disposent individuellement de moyens juridiques, techniques ou humains dérisoires : un député français se voit adjoindre deux collaborateurs (dont un affecté en circonscription) alors qu'un eurodéputé en dispose de six, sans compter les moyens de publication et d'organisation d'événements (colloques, contributions intellectuelles...) ;

● Un fonctionnement qui instaure la dictature des groupes et l'écrasement de minorités qui, par le jeu du scrutin inique, ne disposent pas du nombre de siège suffisant ; le Front National avec deux fois plus de voix que la France Insoumise aux dernières élections législatives dispose de deux fois moins de sièges et est donc privé d'un groupe. Avec huit députés, il ne dispose même pas d'une salle de réunion dédiée ; il est soumis à une distribution des temps de parole « aux clics » suivis d'un tirage au sort pour le moins contestable et humiliant ; il se voit contester le droit d'intervenir en commission par certains présidents ; il ne peut disposer d'une explication de vote systématique pour les votes solennels.

Il n'est pas exagéré de dire que l'Assemblée nationale a validé au fil du temps un mode de fonctionnement discriminatoire qui organise formellement la relégation de certains députés au statut d'élus de seconde zone avec moins de droits et moins de temps de parole.

Or, dans la crise que connaît la France, il devient urgent de permettre à l'Assemblée nationale de remplir pleinement ses trois fonctions essentielles :

- sa fonction parlementaire en lui redonnant sa souveraineté et son autorité législative ;
- sa fonction tribunitienne en lui redonnant sa représentativité ;

- **sa fonction de contrôle** en élargissant pouvoirs accrus de contrôles directs et d'investigation notamment par des contrôles accrus de l'action publique et la mise en œuvre plus fréquente de Commissions d'enquête suivies d'effets ;

Si le Président de l'Assemblée nationale a lancé il y a quelques mois plusieurs groupes de travail afin de réfléchir à une réforme du fonctionnement de l'Assemblée, c'est bien le signe que la situation actuelle n'est pas satisfaisante.

Renforcement de la démocratie française

Alors que l'abstention atteint des records et que les Français se désintéressent de plus en plus de la vie politique et démocratique de leur pays, il devient urgent de réformer en profondeur nos institutions pour qu'elles répondent davantage aux aspirations d'égalité et de démocratie des Français.

- **Attribution au peuple de l'exclusivité du pouvoir constituant**

Pour renforcer la norme suprême qu'est la Constitution, le peuple, détenteur unique de la souveraineté nationale devrait disposer du monopole du pouvoir constituant. Ce pouvoir sera exercé par référendum.

- **Consécration de la primauté du droit national sur toutes autres normes juridiques**

Les lois françaises doivent avoir une autorité supérieure à toute autre norme juridique, exception faite de la Constitution car la souveraineté nationale appartient au peuple français qui l'exerce par ses représentants, les députés de la Nation ou par référendum.

- **Instauration du scrutin proportionnel (avec prime majoritaire) sur liste nationale pour l'élection des députés**

La proportionnelle avec prime majoritaire est le seul type de scrutin qui puisse garantir la participation de toutes les tendances politiques, à la juste mesure de leur poids dans l'opinion, au débat législatif.

- **Élargissement du champ du référendum et instauration le référendum d'initiative populaire sur proposition de 500 000 électeurs**

Les référendums devraient pouvoir porter sur tous les sujets ce qui renforcerait la démocratie directe afin que les citoyens ne se sentent pas dépossédés de leur souveraineté. Ce référendum permettra à chaque citoyen de pouvoir se saisir des sujets législatifs. Il constituera également un pouvoir d'interpellation des électeurs envers les Députés qui pourront se saisir des sujets traversant la société française.

- **Incrimination particulière pour l'agression d'un élu**

La multiplication des agressions contre les élus, contre les candidats à des fonctions électives ou même contre la personne du Premier ministre montre que la désacralisation de la fonction élective a aggravé les risques sécuritaires pour les élus y compris les parlementaires.

Parce qu'elles constituent des atteintes manifestes à l'esprit démocratique et au droit absolu des élus d'exercer leur mandat sans aucune pression, ces agressions doivent faire l'objet de peines aggravées : des consignes doivent être données en ce sens aux procureurs ; à défaut la loi doit être changée.

- **Créer une charte constitutionnelle du numérique sur le modèle de celle qui existe en matière environnementale**

Le développement du numérique est l'un des bouleversements majeurs de nos sociétés en ce début du XXI^e siècle. Cependant, il faut veiller à ce que les pouvoirs publics accompagnent ce mouvement en prenant en compte l'importance de la fracture numérique qui est à la fois générationnelle et territoriale. Par ailleurs cette fracture est également très forte entre les professionnels du secteur et les autres citoyens en raison de la technicité du sujet.

Nous proposons d'ouvrir un grand débat national sur le sujet de la démocratie numérique qui aboutira l'adoption par voie de référendum d'une « Charte des Libertés Numériques ». Cette charte permettrait notamment de garantir la liberté d'expression sur internet par leur inscription dans les libertés fondamentales protégées par la Constitution. Il faudrait également simplifier les procédures visant à faire reconnaître la diffamation ou l'injure publique sur internet en créant par exemple une plateforme publique unique de signalement. Il faut en effet responsabiliser les citoyens quant à l'utilisation d'Internet qui est un espace d'expression publique mondial.

Procédure législative et droits de l'opposition

Dans notre philosophie, chaque député a des droits strictement égaux car il est élu par le même processus électoral et représente à peu près le même nombre de Français.

Si la possibilité de former des groupes par affinité politique est une nécessité pour la lisibilité des débats, les groupes politiques, dont le seuil de constitution est décidé par les majorités successives, sont devenus aujourd'hui les pierres angulaires du fonctionnement de notre assemblée ce qui porte atteinte au principe d'égalité des députés.

- **Obligation de rattachement : supprimer le statut d'élu de seconde zone**

Nous proposons que les non-inscrits forment automatique un groupe administratif leur permettant de disposer, proportionnellement au nombre de ses membres, des mêmes moyens que les autres groupes. Ce groupe administratif disposerait des mêmes droits que les autres groupes.

- **Constitution d'un groupe politique**

Nous proposons qu'un groupe politique puisse se constituer à partir de dix membres (comme au Sénat) contre quinze actuellement.

- **Participation des non-inscrits aux travaux de l'Assemblée nationale**

Nous proposons que les non-inscrits puissent faire partie des commissions d'enquête car aujourd'hui ils peuvent demander l'ouverture d'une telle commission mais ne peuvent y siéger. Ils devraient aussi participer aux travaux des commissions spéciales et aux missions d'information. En définitive, les députés non-inscrits devraient pouvoir disposer des mêmes possibilités que les autres députés à tous les niveaux (représentation dans les organismes extérieurs, Présidence des groupes d'amitié...).

- **Droit d'expression en commission**

Nous proposons que tous les députés aient un droit égal à la parole en commission, toujours selon le principe d'égalité qui doit prévaloir entre les députés.

- **Les questions au gouvernement**

Nous proposons de consacrer le principe que chaque député puisse disposer d'au moins un créneau pour une question au gouvernement par session.

Pour les non-inscrits, nous proposons que l'attribution du jour de cette question se fasse par roulement alphabétique entre les non-inscrits (qui pourraient, le cas échéant se décharger de leur question sur un autre député non-inscrit n'ayant pas encore posé de question pendant la session).

L'attribution d'une question au gouvernement se réalise aujourd'hui par concours de rapidité, ce qui n'a strictement aucun sens en démocratie.

- **Vote par scrutin public**

Tout député devrait pouvoir demander un scrutin public afin de faire valoir ses prises de positions auprès de ses électeurs.

- **Explications de vote**

Pour chaque vote solennel, un temps de parole est alloué aux non-inscrits (comme pour les discussions générales).

Statut du Député - conditions de travail et collaborateurs

Le député n'est pas un salarié de la République, il est un représentant de la Nation et vote la loi. Son indépendance doit être garantie. Son statut est exorbitant du droit commun par nature. Aujourd'hui, à de nombreux égards les députés sont moins bien traités que les cadres dirigeants d'entreprise de taille intermédiaire ce qui affaiblit le pouvoir politique par rapport au pouvoir économique.

L'Assemblée nationale doit, notamment par la voix de son Président, être le premier défenseur du principe démocratique de séparation des pouvoirs.

• Garanties sur l'indépendance du député

Le député est libre de travailler comme il le souhaite, il n'est redevable de son action que devant le peuple qui exerce son contrôle par le vote.

Si les débats politiques au sein de notre assemblée doivent avoir lieu en toute transparence, les rencontres des parlementaires doivent garder un caractère confidentiel, à l'exception des rencontres avec les lobbys dans les locaux de l'Assemblée nationale qui s'inscrivent au registre. La manière dont un député se forge ses convictions politiques doit conserver un caractère confidentiel.

• Garantir la liberté d'embauche des collaborateurs des parlementaires

Les députés doivent pouvoir travailler avec les personnes de leurs choix et selon les méthodes qu'ils définissent eux-mêmes avec leurs collaborateurs. En travaillant pour un député, un collaborateur n'est pas seulement un technicien mais quelqu'un qui défend une cause pour lequel il s'est, comme son député, engagé : il n'écrit pas des textes neutres, il n'analyse pas les textes législatifs de manière universitaire mais, par nature, avec une vision partielle voire partisane. Souvent, le poste d'assistant parlementaire conduit au mandat de député. Il ne peut

être considéré comme un salarié comme les autres. Son statut, comme son cadre étendu de travail, doivent être adaptés à la fonction technique et politique qu'il exerce auprès du député. Son rôle est d'accompagner le député dans l'ensemble de ses missions qu'il s'agisse du travail législatif à proprement parler ou du travail extérieur de représentation ou même du travail politique.

• Renforcement de l'immunité parlementaire

L'immunité parlementaire n'est pas une impunité. Elle est une garantie constitutionnelle qui assure aux députés une liberté de parole et d'action dans l'exercice de leurs mandats comme cela existe notamment- et personne ne le conteste heureusement- pour un élu du personnel protégé légalement dans son entreprise. Afin d'éviter la levée de sanction pour des raisons politiques et sans que le député mis en cause puisse se défendre, la procédure de levée de l'immunité parlementaire doit être modifiée. Elle fait l'objet d'un débat et d'un vote en séance publique. La levée d'immunité est votée par un vote des trois cinquièmes des députés.

• Moyens attribués aux tendances politiques

Pour faciliter le travail des non-inscrits, une salle de travail devrait être mise à disposition de chaque tendance politique y compris parmi les tendances politiques présentes pour les non-inscrits. La capacité de cette salle dépendra du nombre de non-inscrits qui s'apparentent aux mêmes tendances politiques.

• Renforcement le rôle du suppléant

Le travail du député est lourd, nous pourrions réfléchir au renforcement du rôle du suppléant qui se borne aujourd'hui à un remplacement en cas de nomination au Gouvernement du parlementaire concerné.

- Renforcement des règles de bonne conduite à l'Assemblée nationale

Devant les récents événements, il nous apparaît important d'intégrer au règlement intérieur les règles de bonnes conduites à l'intérieur de l'hémicycle et plus largement au sein de l'Assemblée nationale. Ainsi, nous pensons qu'il faut intégrer dans ce règlement, le respect du personnel de l'assemblée, le respect des lieux du périmètre sacré (y compris la buvette de l'Assemblée nationale), le port d'une tenue correcte en hémicycle (port de cravate obligatoire, interdiction de couvre-chef...) et l'interdiction du port de signes ostentatoires religieux dans l'hémicycle.

Moyens de contrôle et d'évaluation

Dans notre Constitution, le Parlement « contrôle l'action du gouvernement » et « évalue les politiques publiques » mais aujourd'hui ses moyens ne lui permettent pas de pouvoir assurer pleinement ce rôle.

- Suppression du Conseil Économique social et Environnemental (CEsE)

Cette institution fait doublon avec le rôle du Parlement et n'a pas prouvé son efficacité. Elle reste largement méconnue des citoyens. Les moyens qui lui sont attribués pourront revenir au Parlement pour développer son fonctionnement et lui permettre d'assurer ses missions de contrôle.

- Ne pas limiter le nombre de questions écrites pouvant être déposées par les députés

Cette limitation entrave le rôle de contrôle des députés.

- Possibilité de contraindre les commissaires européens à être auditionné par les commissions permanentes

Cette possibilité permettrait de renforcer les pouvoirs de contrôle du Parlement.

- Possibilité pour les députés de travailler davantage avec la Cour des comptes

L'article 47-2 de notre Constitution dispose que « la Cour des comptes assiste le Parlement dans le contrôle de l'action du Gouvernement ». Aujourd'hui ces liens sont trop distendus alors qu'ils permettraient un renforcement indéniable du pouvoir de contrôle du Parlement. Une réflexion doit être engagée entre les différentes parties prenantes pour s'assurer de la réalité effective de ce principe constitutionnel.

- Renforcement du pouvoir des pouvoirs commissions d'enquête parlementaires

Instaurer de nouveaux délits passibles de peines d'emprisonnement, d'amendes et de privations de droit civiques afin de renforcer les pouvoirs des commissions d'enquête: défaut de comparution, refus de coopération des témoins qui ne pourraient se soustraire à la demande d'audition quels qu'ils soient (membre de gouvernement, experts, cadres du privé, etc.), parjure, obstruction à l'enquête parlementaire par la suppression de documents, dissimulation d'information... Une protection des témoins sur le modèle de la protection des lanceurs d'alerte doit être mise en place pour les protéger d'éventuelles représailles professionnelles ou d'une quelconque nature. Un juge pourrait également participer aux travaux de telles commissions afin de s'assurer que les libertés individuelles sont respectées et pour encadrer le recours à la force publique.