

Note technique

Pour une avancée vers la e-administration

"Les communes s'administrent librement".

"La finalité de la dématérialisation des procédures est un meilleur service rendu à l'utilisateur par une administration plus efficace, plus transparente, plus performante".

Le but de la présente note est de présenter simplement les bases et les méthodes pour une réelle avancée vers l'objectif de dématérialisation de certaines procédures conduites par les administrations, notamment par les collectivités territoriales dans leurs missions de service public.

1 – Quelques rappels.

Les collectivités territoriales (et notamment les communes) sont souvent à la base de la relation administrative avec l'utilisateur. Pour leur compte, pour celui des autres collectivités (département, région) et pour celui de l'État (état-civil, élections, urbanisme, politique agricole, action sociale...), elles assurent au plus près des habitants, des missions importantes de service public.

Les communes disposent de moyens informatiques (31.000 communes sont informatisées, ainsi que les 25.000 EPCI) efficaces pour leur gestion et leur fonctionnement bureautique. Il va de soi que toute évolution vers une dématérialisation des actions que ces communes gèrent doit être compatible avec les systèmes d'information existants.

Une téléprocédure est le transfert (si possible dans un univers sécurisé) de données d'un système d'information vers un autre.

Un document électronique a la même force probante (la même valeur juridique) qu'un document papier à la condition qu'il soit "signé" électroniquement (loi du 13 mars 2000 et décret d'application du 30 mars 2001).

2 – Des principes de base.

Pour des raisons de bon sens :

- chaque acteur de la collectivité qui a la capacité de signer des documents doit disposer d'une signature qui lui est personnelle,
- les signatures électroniques (et leurs supports) sont délivrés dans un univers de sécurité et de confiance,
- pour une personne morale donnée, **chaque acteur habilité ne dispose que d'une seule signature, quelle que soit la procédure qu'il signe et quel que soit le destinataire,**
- la signature, le support de cette signature, l'interface de sécurité, le processus technique d'apposition de la signature... sont, pour une collectivité et sur la base de son choix, les mêmes quelles que soient les procédures, les interlocuteurs, les destinataires.
- la signature (en une seule fois) d'un bordereau de documents signe la totalité des pièces composant le bordereau (l'extraction de ce bordereau d'un document ou d'un formulaire conserve la trace de la signature sur les données ou le document extrait),

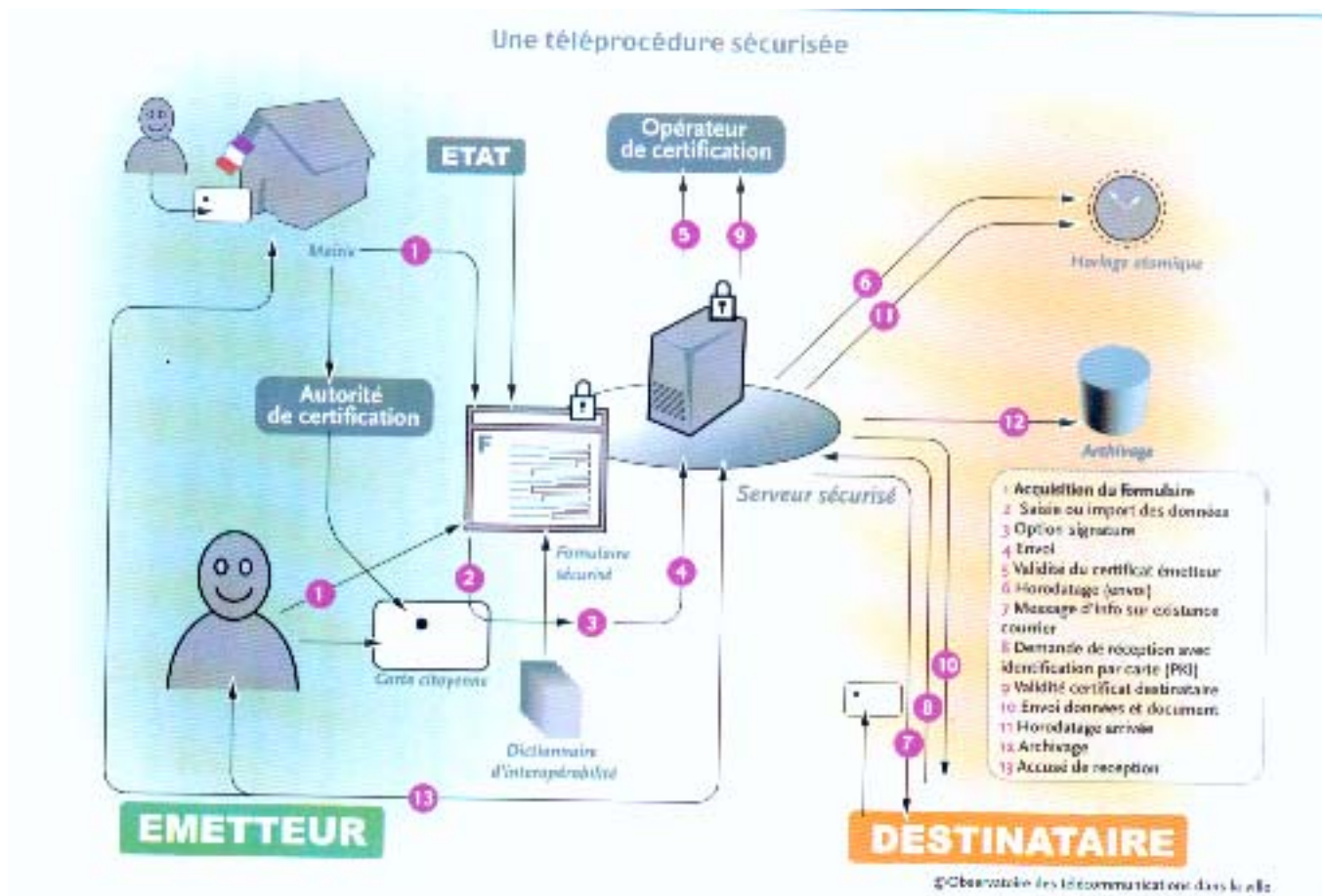
Quelques fonctions complémentaires peuvent être prises en compte :

- exportation automatique de données issues du système d'information,

- importation automatique dans le système d'information des données reçues,
- connexion automatique avec un réseau sécurisé de transport et de messagerie (garantissant la non connexion "on line" des systèmes expéditeur et destinataire et respectant ainsi les avis de la CNIL pour les données sensibles),
- insertion automatique dans des registres de suivi des actes de ceux correspondant à un certain type,
- fonction optionnelle de chiffrement assurant la confidentialité des contenus (notamment dans le cas de données sensibles),
- fonction d'accusé de réception,
- fonction de contrôle de validité de la signature (liste de révocation des certificats...),
- fonction d'archivage.

Remarque : la signature de l'acte (par la personne habilitée) est différente de la signature de l'envoi (signature non obligatoire dans de nombreux cas).

3 – Le mode de fonctionnement.



Dans une application classique de démarche administrative, un formulaire rassemble (dans des champs structurés et définis) les données nécessaires à la procédure.

Ces données sont soit saisies, soit importées dans le formulaire (une solution efficace et très positive pour l'utilisateur consiste à remplir les formulaires "citoyens" par des données préenregistrées par exemple sur sa carte à puce personnelle de citoyen, coffre-fort de ses données personnelles qui ne peuvent "sortir" du support sans l'expression explicite de son autorisation).

Ce formulaire est accompagné, le cas échéant, d'un ou plusieurs documents (textes, images, plans, sons...).

4 – Pour un démarrage rapide d'un processus qui sera long.

Les conditions pour un essor décisif de la dématérialisation de l'administration sont assez simples et demandent plus l'expression d'une volonté raisonnable et rationnelle qu'un complexe dispositif réglementaire, même si (à la marge) des dispositions nouvelles seront nécessaires (en matière notamment de publicité, de mise à disposition des non internautes et d'affichage).

Les conditions nécessaires et suffisantes nous semblent être les suivantes :

- les responsables des collectivités (élus et cadres territoriaux) et ceux des administrations disposent d'une signature électronique personnelle (et unique). Ces signatures sont obtenues auprès d'opérateurs disposant d'un label de certification.
- les maires, officiers de police judiciaire (dans une démarche de confiance similaire à celle relative aux cartes d'identité) ont la maîtrise de la distribution des signatures électroniques à leurs adjoints et à leurs collaborateurs (et aux citoyens de leur commune, si cela est nécessaire),
- cette signature gérée par un opérateur labellisé, conformément à la loi, est reconnue par tous les acteurs publics (quel que soit le ministère de rattachement),
- les données transmises (ou à transmettre) font, pour une procédure donnée, l'objet d'une énumération exhaustive (et d'une définition de leur format "interopérable") convenues entre acteurs d'une même procédure ou définies par l'acteur responsable,
- ces "normes" sont publiques et font l'objet d'une mise à disposition des acteurs informatiques du marché et des collectivités,
- chacun est responsable de son univers de gestion (sur la base de l'interopérabilité des données) de ses moyens de signature (conformes aux termes du décret du 30 mars 2001), et de ses modes de travail.
- chaque destinataire de données est libre de les traiter selon le procédé de son choix et avec les outils de son choix (automatiques ou non, "workflow" ou non...),
- les modes de transfert (sécurisés ou non, signés ou non...) sont de l'appréciation de l'émetteur, en l'absence de dispositions réglementaires précises.

En résumé, nous attendons des services de l'État quelques initiatives simples et décisives :

- valider un format de certificat de signature électronique,
- **séparer les contenus à transmettre entre données structurées réutilisables définies (nom, format...) et "documents", et ce procédure par procédure, notamment pour :**
 - **le contrôle de légalité,**
 - **la pièce justificative de l'ordonnancement d'une dépense,**
- **attribuer des adresses mail aux destinataires des procédures pour les services déconcentrés de l'Etat,**
- arrêter le format des données personnelles de l'individu,
- construire des formulaires "cerfa" cohérents et saisissables on line ou à remplir par exportation de données.

Remarque : la collectivité a la responsabilité de l'archivage des contenus. Cette fonction peut être assurée par la collectivité elle-même ou par un tiers (elle peut être automatisée sous la forme d'une activité annexe du serveur sécurisé). Il va de soi que cet archivage devra garantir la lisibilité des documents, y compris dans un univers éloigné, quelle que soit l'évolution des techniques.

Outre le débat de fond sur l'échelon territorial pertinent permettant une conservation de longue durée des documents électroniques, la réflexion sur les modalités techniques de cet archivage reste à mener.

Alain Risson, maire de Gluiras, membre du groupe de travail TIC de l'AMF