Les demandes d'acte d'état-civil… et les réponses

Service centralisé, formulaire, flux de données, échanges… Le débat est riche.
Nous présentons une contribution de la Communauté des Châtaigniers et les réponses que cette contribution a suscitées de la part de M. Philippe Vrignaud (ADAE).
Un débat à poursuivre…

La contribution de la Communauté des Châtaigniers (07)

Créer les conditions pour le déploiement du service attendu par les collectivités et les citoyens

L'ADAE souhaite mettre en place un système de demande en ligne d'extraits ou d'actes d'état-civil. Un concept "centralisé" est proposé.

1 – Rappels.

1.1 – Les communes s'administrent librement.
1.2 – L'Etat s'administre librement et définit (de par la loi et les règlements) les formes et les contenus à respecter par tous.
1.3 – Les communes sont, pour de nombreux services de l'Etat, l'interface au plus près du citoyen.
1.4 – L'état-civil est géré en double (en principe) par les mairies et les procureurs. Seul un exemplaire (registres d'actes), celui existant en mairie, est à jour.
1.5 – Une étude est en cours (mission Bourgogne) sur la création éventuelle d'une base centralisée de l'état-civil (comme cela existe déjà pour les personnes nées à l'étranger).
1.6 – Les communes, confrontées à une multitude de projets ou de réalisations dans le domaine de la dématérialisation des procédures, demandent que :

- Une cohérence dans le mode de traitement et une universalité des outils et des techniques,
- Soit privilégié le choix de l'échange de données structurées entre acteurs autonomes, indépendants et responsables, et non des concepts "ASP",
- Les solutions mises en place ne soient pas des facteurs aggravants des charges, mais des leviers d'efficacité et d'amélioration du service rendu,
- Les procédures retenues ne créent pas une situation de fracture numérique ou de double mode de traitement (générateur de coûts supplémentaires inévitables).

Les commentaires de M. Philippe Vrignaud (ADAE)

2 – Les considérations stratégiques.

Le projet proposé par l'ADAE se situe à « mi-chemin » entre la solution « Bourgogne » (base centralisée de l'état-civil) permettant, selon des modalités de sécurité et de légalité à définir (ce qui n'est pas le plus simple !) d'accéder aux sources d'information et donc de faire tous les extraits possibles et inimaginables, et la solution que nous appellerons ADeP/AMF/CSN permettant aux citoyens, aux administrations (cf ce qui se fait avec la CDC) et aux professionnels d'être en relation directe avec les lieux où sont actuellement gérés ces informations : les mairies.
Le projet ADAE vise la construction d'un outil intermédiaire dont la pertinence (en dehors du fait qu'il est inscrit dans le plan Adèle) est difficile à percevoir et son fonctionnement effectif probablement lourd pour les collectivités locales.

Le projet de l'ADAE vise à offrir à chaque citoyen un moyen de formuler en ligne une demande d'acte d'Etat civil, que la commune soit équipée d'un site Internet, ou non. A ce titre, il s'inscrite dans une double dynamique, celle du développement de l'usage d'Internet du côté des usagers, mais aussi des communes, ainsi que de développement des échanges de données entre usagers et administrations publiques, et entre administration publique. Le projet de l'ADAE apporte un premier élément de réponse.

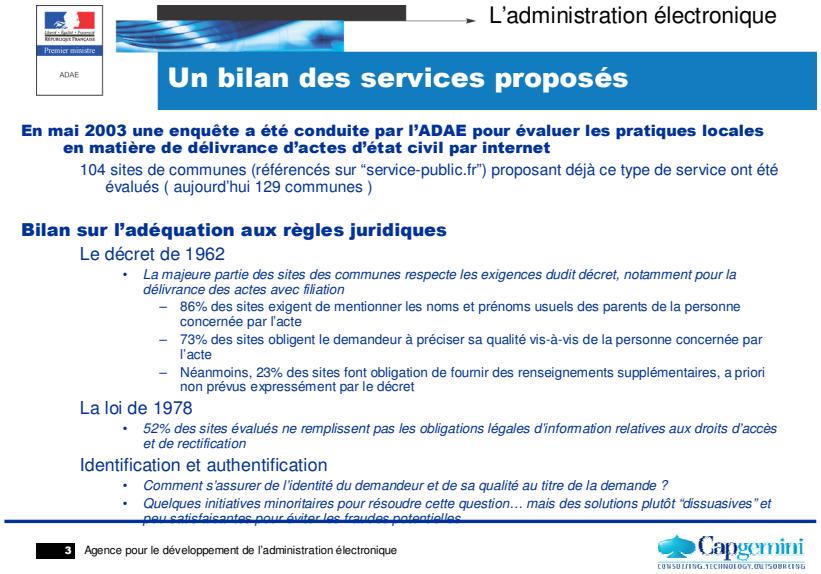
Remarques : les informations nécessaires et réglementaires pour faire une demande se trouvent déjà sur le site www.service-public.fr, dans le service Localtis (CDC) et sur les sites co-marqués des communes. La possibilité de saisir une demande existe déjà dans de nombreux sites et peut se mettre en place très facilement (le courrier papier ordinaire actuel est très facile à faire aussi).

Les contacts sont pris avec la CDC et la DF pour récupérer l'ensemble de ses données.

Le nombre de communes disposant d'un site est d'environ de 10 à 15 %. Sur les communes adhérant à SPL, seulement 50 % ont un formulaire de demande d'acte en ligne.

Quant aux collectivités, le fait de bénéficier d'un premier service qu'elles n'attendent pas est à relativiser. La question de fond pour elles est l'adéquation avec leurs besoins et leurs modes de production.
Et cerise sur la gâteau : imaginons une demande qui « passe » le niveau national et qui ne puisse être traitée par le local : qui se fait "engueuler" ? Qui est mis en doute? Souvenez-vous de l'initiative Sarkosy en 2003 pour les listes électorales à partir du fichier de changement d'adresse de la Poste (mouvement qui pour le ministre suffisait à modifier la loi sur les critères d'inscription !!!) Ils n'ont pas recommencé en 2004 !

Ce point est central en effet, et le développement des interfaces directes avec les outils de gestion est, à terme, l'objectif. Les contacts avec les industriels sont prévus tout le mois.



Le niveau national de traite pas la demande, elle est transmise à la commune. Aucun traitement n'est effectué en central, c'est l'officier t'état civil qui fait le travail en local, et prend la décision.

L'étude faite n'est pas, à mon sens, significative. En effet, dans quelle situation se trouvent les collectivités qui veulent mettre en place un service en ligne :

- Il n'existe pas de norme d'échange,
- Il n'existe pas d'outil de signature, on va dire d'identification et d'authentification, (ni dans les mains des responsables municipaux, ni a fortiori dans celles des citoyens).

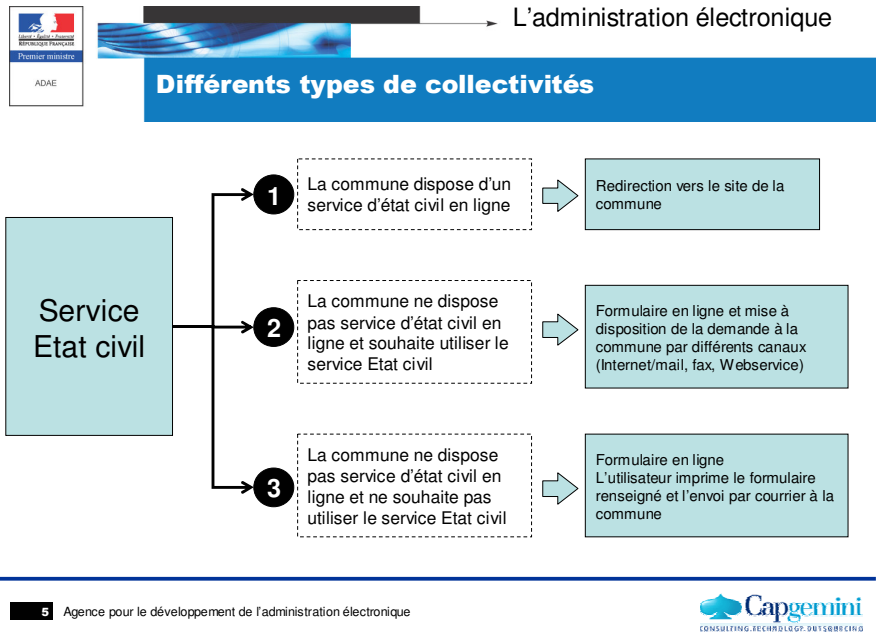
Une commune voulant avancer va donc faire ce qu'elle peut, souvent d'ailleurs plus que ce qui est fait dans la formule « papier ». Qui, en effet, vérifie que le demandeur est habilité et comment, qui contrôle que l'adresse figurant sur l'enveloppe timbrée fournie est celle du demandeur, qui connaît vraiment les contraintes de communication des extraits d'acte selon la nature du demandeur ?

Nous avons partagé ce constat avec les représentants des communes. Ils sont en effet d'accord pour améliorer les aspects juridiques. Ce sont souvent les services informatiques qui ont pris l'initiative, pas les services EC. Par ailleurs, dans 80 % des cas, les demandes repartent par mail.

La deuxième partie de ce bilan pose des questions essentielles : comment s'assurer de l'identité du demandeur et de sa qualité ? Nous savons tous comment il est facile sur Internet de « créer une identité » ayant tous les caractères du vrai.
Le seul problème est, qu'en état-civil, l'erreur peut être lourde de conséquences (que l'on soit en procédure papier ou électronique).
Mais en électronique, l'erreur ne pardonne pas car elle est associée non à l'incompétence de l'acteur mais à la nouveauté du média. Et c'est alors le meilleur moyen pour dissuader les bonnes volontés et les avancées néanmoins très timides encore dans ce domaine.
Il y a aussi la question de la responsabilité…

Oui, mais nous sommes partis du ait que par courrier, cela n'est guère mieux, mais je partage le fait qu'il nous appartiendra, qu'en cela sera rendu démocratisé, de faciliter une identification .

3 – La réalité du terrain.



Cette planche est surprenante dans sa démarche. Les choix présentés présupposent que le service d'état-civil centralisé est la réponse « culturelle » normale aux attentes des usagers et des mairies. Les choses ne sont pas ainsi.
Dans la sphère des citoyens internautes (attention ne pas oublier les autres qui ne sont pas nécessairement condamnés à la procédure papier actuelle : vocal, bornes…), tous ces internautes voudraient « la totale ». La balle n'est pas chez l'usager mais dans les communes.

Un service d'état-civil en ligne cela n'existe pas, (sauf parfois pour les décès, et c'est "limite" réglementation). Les communes se répartissent en fait en trois catégories :

- celles qui ont un état-civil « papier » et des procédures papier, (les plus nombreuses aujourd'hui)
- celles qui ont un état-civil papier et qui voudraient faire de la téléprocédure, (les plus nombreuses demain),
- celles qui ont un état-civil en partie « numérique » et qui, pour cette partie, aimeraient s'en servir de manière plus automatique.

L'autre question de fond est posée par la mission Bourgogne. Dès lors qu'une base centrale de l'état-civil serait créée, la question de l'accès centralisé à cette base, donc au service de distribution des actes, est réglée. Mais c'est une autre affaire de la constituer et de faire fonctionner le système expert de délivrance en fonction des critères réglementaires actuels.

La réponse « centrale » à la question est théoriquement simple : il faut une base centrale dont les données sont <u>exactes</u> et <u>exploitables</u> (données et non images des données), une CNIE signeuse et un système expert appréciant les droits de chacun. C'est plus facile à résumer qu'à faire !

Je partage l'analyse, mais cela ne nous empêche pas de proposer plusieurs niveaux de services, dont l'étape demande en ligne.

4 – Une solution simple.

Il y a pourtant une solution simple :

- Définition du schéma XML de l'individu,
- Définition du schéma XML de la demande
- Création des formulaires correspondants
- Implantation de ces formulaires sur tous les serveurs qui le souhaitent (qu'ils soient ceux des communes ou www.service-public.fr).
- Et création d'un annuaire permettant d'orienter le fichier vers la bonne commune, selon sa capacité de réception. C'est cela qui est le plus compliqué. Le formulaire est simple. Nous prévoyons dans la V2 d'utiliser la PT pour orienter les demandes effectués sur un site d'une commune.

Tout ça est fait ou est possible tout de suite.

Le système peut fonctionner avec les professionnels (notaires notamment, mais aussi généalogistes…) qui représentent 50% des flux dans le domaine.
Ensuite, si l'on veut que le service fonctionne bien et réponde aux attentes des citoyens, il faut créer un annuaire national des adresses administratives et notamment des mairies (pour l'état-civil). Cet annuaire permettra à un « demandeur » de trouver l'adresse mail de son destinataire.

(C'est ce que nous avons prévu de proposer).

L'annuaire « mail » ne devrait pas être intégré dans le module état-civil (c'est le cas), mais indépendant et appelé par un lien, que ce soit à partir des sites des collectivités ou à partir d'un site centralisé « état-civil ». Son usage sera identique pour les futurs formulaires couvrant l'ensemble de la vie sociale (adresses des organismes, adresses des gendarmeries, des bureaux de poste…).

La question de sa construction et de sa maintenance est, elle, une tâche nécessairement centralisée (et relevant vraiment du service public e-administration) car on imagine mal chacun faire son annuaire dans son coin !

5 – Le côté fonctionnel.

5.1 – Du côté de l'agent. Le fonctionnel agent est simple :

Il reçoit une demande sous la forme d'un flux XML visualisable dans le formulaire utilisé par le citoyen. Il traite la demande comme il fait aujourd'hui.

Remarque : le flux mail est un flux « push » normal, avec le reste et il n'a pas de connexion particulière à faire.

C'est une option de prévue, en effet, mais il faut aussi pouvoir faire plus simple.

5.2 – Du côté du citoyen.

Le fonctionnel usager est simple :

- Accéder au site de son choix
- Entrer en phase démarches (nous sommes là dans une démarche à vocation universelle, ce qui correspond à la vision « démarche » d'un usager qui ne différencie pas l'état-civil des autres « papiers »).
- Remplir le formulaire par saisie (ou avec sa carte CVQ ou sa carte CNIE si cette dernière contient ses données personnelles)
- Valider son contenu
- Choisir la forme de la réponse
- Envoyer (sans le savoir, il envoie un flux de données XML).

Attendre la réponse .

Remarque : il n'y a pas de démarche spécifique « état-civil » pour un citoyen. Autre chose sont les relations « point à point » professionnelles ou entre administrations (par exemple entre notaires et communes).

Trouver l'adresse mail de son destinataire (Mais certaine commune n'ont pas de mail, et d'autres veulent recevoir cela en flux directs).

6 – La réponse dans les communes.

Dans la commune, il y a deux cas :

1) Il n'y a pas de base numérique des actes :
   - soit on imprime la demande et on la traite comme une demande papier
   - soit on utilise un formulaire « intelligent » (à plusieurs vues) qui permet de seulement compléter les renseignements manquants.
   - et on le renvoie sur papier ou par mail (avec pièce jointe), le tout étant signé par une signature électronique de niveau 3.

(oui, mais peut être faut'il attendre le décret cependant)

2) Il y a une base numérique des actes :
   - l'éditeur du logiciel utilisé (heureux car disposant d'un schéma unique fait par les experts du métier et validé par l'ADAE) a réalisé une interface qui interprétera le flux et produira la réponse (sous la forme d'un flux complété),
   - la réponse sera envoyée au demandeur sous la forme papier (en l'absence d'une signature électronique dans la collectivité) ou sous la forme d'un flux de données XML visualisables dans la structure du formulaire.

Et c'est fini, et tout va bien.

OUI