



Document
mis en distribution
le 18 mai 1998

N° 900

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

ONZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 13 mai 1998.

PROJET DE LOI

*relatif aux droits des citoyens dans leurs relations avec les
administrations,*

(Renvoyé à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

PRÉSENTÉ

AU NOM DE M. LIONEL JOSPIN,

Premier ministre,

PAR M. ÉMILE ZUCCARELLI,

ministre de la fonction publique, de la réforme de l'État et de la décentralisation.

Administration.

EXPOSE DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

L'amélioration des droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations est une préoccupation constante des pouvoirs publics. Elle se traduit en permanence par des efforts des services de l'Etat, des collectivités territoriales et des autres services publics afin de délivrer au public les meilleures prestations possibles (amélioration de l'accueil, développement de la qualité du service, etc...).

Cependant, outre ce travail continu qui est indispensable et doit être poursuivi sans relâche, il est nécessaire, à certaines étapes, de consacrer par la loi la reconnaissance d'exigences nouvelles qui font progresser le droit et améliorent la situation des citoyens en renforçant leurs droits.

A cet égard, les vingt dernières années ont été riches, puisqu'un certain nombre de droits nouveaux ont été fixés par le législateur et sont désormais incontestés. Il s'agit de la liberté d'accès aux documents administratifs, instaurée par la loi du 17 juillet 1978, du droit à la motivation des actes administratifs, prévu par la loi du 11 juillet 1979, de l'accès aux archives prévu par la loi du 3 janvier 1979 et de la création d'obligations nouvelles pour les administrations de l'Etat par le décret du 28 novembre 1983.

Ces diverses dispositions ont traduit la volonté de combattre le secret administratif et de développer corrélativement la transparence des administrations face aux citoyens. De même, la loi du 3 janvier 1973 a institué le Médiateur de la République et celle du 6 janvier 1978 a prévu un dispositif protecteur des informations nominatives contenues dans les fichiers informatiques, notamment publics.

Aujourd'hui il est nécessaire de compléter, d'enrichir et de mieux coordonner ces dispositifs.

En effet, les citoyens et les entreprises, malgré les efforts engagés, et ceux déployés par les agents publics, perçoivent encore les administrations comme lointaines et impersonnelles. Il leur est fait le reproche de ne pas répondre aux demandes qui leur sont adressées ou de le faire, trop souvent encore, très lentement. Il leur est aussi fait grief d'être excessivement cloisonnées, de faire supporter aux citoyens le poids de la complexité de leur organisation. Enfin, elles ne sont pas assez à l'écoute de leurs usagers. Il existe une attente forte de nos concitoyens sur ce point.

En outre, les règles de droit et les procédures administratives sont parfois inutilement complexes, voire désuètes ; les citoyens et les entreprises peuvent en être pénalisés.

Pour répondre à ces attentes, le présent projet de loi a pour objet de rendre les administrations plus accessibles, proches, transparentes, simples et efficaces. Les diverses mesures qu'il comporte poursuivent ces objectifs. Elles permettront un renforcement de l'Etat de droit et de la démocratie.

1° Une série de mesures est relative à la meilleure communication entre le public et les services administratifs, pour ce qui concerne tant la transparence du fonctionnement de ces derniers que l'accès aux normes et règles qu'ils utilisent :

Les dispositions du titre Ier relatif à l'accès au droit et à la transparence prévoient tout d'abord l'obligation pour les administrations d'organiser un accès simple aux règles de droit qu'elles édictent (**article 2**). Ensuite, elles prévoient de consacrer par la loi un impératif majeur : codifier le droit applicable dans un délai rapproché (**article 3**). Par ailleurs, pour renforcer la transparence administrative, l'**article 4** consacre au niveau de la loi l'exigence de la levée de l'anonymat dans les services publics, l'**article 5** rend obligatoire la consultation des personnes concernées par la construction d'un ouvrage public, et les **articles 6 à 9** ont pour objet, sur la base des récentes propositions du Conseil d'Etat, d'améliorer le droit existant en matière de transparence administrative en modifiant et coordonnant mieux les textes relatifs à l'accès aux documents administratifs, à l'informatique, aux

fichiers et aux libertés et, enfin, aux archives. Enfin, des dispositions tendent à améliorer la transparence financière : l'**article 10** instaure l'obligation de publication des comptes des organismes publics ou gérant des fonds publics, l'**article 11** étend le contrôle de la Cour des Comptes sur les organismes recevant des versements constituant des prélèvements obligatoires, et les **articles 12 et 13** favorisent la transparence des informations entre les juridictions en cas d'irrégularités.

L'**article 14** a, quant à lui, pour objet de simplifier les obligations des personnes tenues de produire un document ou d'effectuer un paiement auprès d'une autorité administrative avant une date limite. Dans ce cas, il leur suffira d'effectuer l'envoi avant cette date, le cachet de La Poste faisant foi, pour satisfaire à leur obligation, comme cela existe déjà en matière fiscale.

2° D'autres mesures sont relatives à la façon dont les administrations s'adressent aux usagers et prennent les décisions qui les concernent :

Ainsi en est-il du chapitre II du titre II (**articles 16 à 22**), relatif au régime des décisions prises par les autorités administratives, qui prévoit d'améliorer et d'accélérer le traitement des demandes des usagers par l'obligation pour l'administration d'accuser réception des demandes dont elle est saisie et de transmettre elle-même vers l'autorité compétente les demandes mal dirigées, par le raccourcissement à deux mois du délai imparti aux services pour statuer, par le développement des cas dans lesquels le silence de l'administration vaut accord tacite, enfin par le renforcement des procédures contradictoires préalables aux décisions défavorables.

L'**article 23**, consacré au Médiateur de la République, lui donne désormais le pouvoir de s'auto-saisir d'éventuels dysfonctionnements dans le cadre de ses propositions de réforme. Le dispositif proposé renforce en outre la médiation locale par la mention dans la loi de l'existence des délégués départementaux du Médiateur et la définition de leur rôle.

Les maisons de service public, fort appréciées pour la facilité d'accès qu'elles offrent dans les quartiers où elles sont implantées, aux services les plus fréquentés par les usagers, trouvent

dans ce projet le cadre juridique qui leur faisait défaut ; les dispositions prévues consacrent clairement leur existence dans le droit public. D'autres formes de regroupement entre les services publics localement les plus utilisés sont également ouvertes, notamment pour permettre de maintenir ces services dans les zones où ils sont nécessaires.

Le projet de loi ainsi composé s'est donné pour ambition d'offrir aux citoyens les administrations proches, efficaces, dédiées à leur service, qu'ils sont en droit d'attendre et qui faciliteront l'intégration de chacun dans la société.

PROJET DE LOI

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre de la fonction publique, de la réforme de l'État et de la décentralisation,

Vu l'article 39 de la Constitution,

Décète :

Le présent projet de loi relatif aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, délibéré en Conseil des ministres après avis du Conseil d'Etat, sera présenté à l'Assemblée nationale par le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'État et de la décentralisation, qui est chargé d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

Article 1^{er}

Sont considérés comme autorités administratives au sens de la présente loi les administrations de l'Etat, les collectivités territoriales, les établissements publics à caractère administratif, les organismes de sécurité sociale et les autres organismes chargés de la gestion d'un service public administratif.

TITRE I^{er}

DISPOSITIONS RELATIVES A L'ACCÈS AUX RÈGLES DE DROIT ET A LA TRANSPARENCE

CHAPITRE I^{ER}

Dispositions relatives à l'accès aux règles de droit

Article 2

Les autorités administratives sont tenues d'organiser un accès simple aux règles de droit qu'elles édictent. Les modalités d'application du présent article sont déterminées, en tant que de besoin, par décret en Conseil d'Etat.

Article 3

Les textes législatifs sont regroupés dans des codes thématiques. Cette codification se fait, en principe, à droit constant.

Avant la fin de la présente législature, les textes législatifs relatifs aux domaines énumérés en annexe à la présente loi feront l'objet d'une codification. Dans le même délai, il sera procédé à la refonte des codes dont la liste figure en annexe à la présente loi.

Le Gouvernement déposera chaque année sur le Bureau de chaque Assemblée un rapport sur l'état d'avancement de la codification.

CHAPITRE II

Dispositions relatives à la transparence administrative

Article 4

Toute personne a le droit de connaître, dans ses relations avec l'une des autorités administratives mentionnées à l'article 1er, le prénom, le nom, la qualité et l'adresse administratives de l'agent chargé d'instruire sa demande ou de traiter l'affaire qui la concerne ; ces éléments figurent sur les correspondances qui lui sont adressées.

Les dispositions de l'alinéa précédent ne sont pas applicables dans les cas où des motifs intéressant la sécurité publique ou la sécurité des personnes rendent nécessaire le respect de l'anonymat.

Toute décision prise par l'une des autorités administratives mentionnées à l'article 1er comporte, outre la signature de son auteur, la mention, en caractères lisibles, du prénom, du nom et de la qualité de celui-ci.

Article 5

Le maître de l'ouvrage au sens de la loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'oeuvre privée procède à une consultation du public sur l'opération envisagée. Un décret en Conseil d'Etat fixe les règles applicables à la procédure de consultation, en fonction de la nature de l'ouvrage et des personnes concernées, et les catégories d'ouvrages qui, en raison de leur nature ou de leur faible importance, ne donnent pas lieu à consultation.

Article 6

La loi du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés est ainsi modifiée :

1° Les dispositions de l'article 28 sont remplacées par les dispositions suivantes :

« *Art. 28.- I.-* Au-delà de la durée nécessaire à la réalisation des finalités pour lesquelles elles ont été collectées ou traitées, les informations ne peuvent être conservées sous une forme nominative qu'en vue de leur traitement à des fins historiques, statistiques ou scientifiques. Le choix des informations qui seront ainsi conservées est opéré dans les conditions prévues à l'article 4-1 de la loi du 3 janvier 1979 sur les archives.

« Le décret en Conseil d'Etat prévu à l'article 33-1 précise les mesures nécessaires pour que les informations ainsi conservées ne puissent être traitées dans des conditions autres que celles définies au II ci-après.

« II.- Les informations ainsi conservées, autres que celles visées à l'article 31, ne peuvent, sauf accord exprès des intéressés, faire l'objet d'un traitement à d'autres fins qu'à des fins historiques, statistiques ou scientifiques, à moins que ce traitement, dans l'intérêt des personnes concernées, ne soit autorisé par la commission.

« Lorsque ces informations comportent des données mentionnées à l'article 31, un tel traitement ne peut être mis en oeuvre, sauf accord exprès des intéressés, que pour des motifs d'intérêt public et dans l'intérêt des personnes concernées, par décret en Conseil d'État sur proposition ou avis conforme de la commission . »

2° Il est inséré, après l'article 29, un nouvel article 29-1, ainsi rédigé :

« *Art. 29-1.-* Les dispositions de la présente loi ne font pas obstacle à l'application, au bénéfice de tiers, des dispositions du titre premier de la loi du 17 juillet 1978 relatif à la liberté d'accès aux documents administratifs et des dispositions du titre II de la loi du 3 janvier 1979 sur les archives.

« En conséquence, ne peut être regardé comme un tiers non autorisé au sens de l'article 29, le titulaire d'un droit d'accès aux documents administratifs ou aux archives publiques exercé conformément aux lois du 17 juillet 1978 et du 3 janvier 1979. »

3° Il est inséré, après l'article 33, un nouvel article 33-1, ainsi rédigé:

« *Art. 33-1.-* Les modalités d'application du présent chapitre sont fixées par décret en Conseil d'État pris après avis de la commission. »

4° La dernière phrase du deuxième alinéa de l'article 40-3 est remplacée par les deux phrases suivantes :

« La demande d'autorisation comporte la justification scientifique et technique de la dérogation et l'indication de la période nécessaire à la recherche. A l'issue de cette période, les données sont conservées et traitées dans les conditions fixées à l'article 28. »

5° Dans la première phrase de l'alinéa premier de l'article 45, est ajoutée la référence aux articles 28 et 29-1.

Article 7

Les dispositions de l'article 226-20 du code pénal sont remplacées par les dispositions suivantes :

« *Art. 226-20.- I.-* Est puni de trois ans d'emprisonnement et de 300 000 francs d'amende le fait de conserver des informations sous une forme nominative au-delà de la durée prévue à la demande d'avis ou à la déclaration préalable à la mise en oeuvre du traitement informatisé, sauf si cette conservation est effectuée à des fins historiques, statistiques ou scientifiques dans les conditions prévues par la loi.

« II.- Est puni des mêmes peines le fait de traiter des informations nominatives conservées au-delà de la durée mentionnée au I à des fins autres qu'historiques, statistiques ou scientifiques, sauf si ce traitement a été autorisé dans les conditions prévues par la loi. »

Article 8

Le titre Ier de la loi du 17 juillet 1978 relative à la liberté d'accès aux documents administratifs est ainsi modifié :

1° Au premier alinéa de l'article 1er, les mots : « de caractère non nominatif » sont supprimés.

2° Le deuxième alinéa de l'article 1er est remplacé par deux alinéas ainsi rédigés :

« Sont considérés comme documents administratifs, au sens du présent titre, tous dossiers, rapports, études, comptes rendus, procès-verbaux, statistiques, directives, instructions, circulaires, notes et réponses ministérielles qui comportent une interprétation du droit positif ou une description des procédures administratives, avis, prévisions et décisions, dès lors qu'ils émanent des administrations de l'Etat, des collectivités territoriales, des établissements publics ou des organismes, fussent-ils de droit privé, chargés de la gestion d'un

service public. Ces documents peuvent revêtir la forme d'écrits, d'enregistrements sonores ou visuels, de documents existant sur support informatique ou pouvant être obtenus sans un traitement automatisé spécial.

« Ne sont pas considérés comme documents administratifs, au sens du présent titre, les avis du Conseil d'État et des juridictions administratives, les documents de la Cour des comptes mentionnés à l'article L. 140-9 du code des juridictions financières et les documents des chambres régionales des comptes mentionnés à l'article L. 241-6 du même code et les documents d'instruction des réclamations adressées au Médiateur de la République. »

3° L'article 2 est ainsi rédigé :

« *Art. 2.-* Sous réserve des dispositions de l'article 6, les autorités mentionnées à l'article 1er sont tenues de communiquer les documents administratifs qu'elles détiennent aux personnes qui en font la demande, dans les conditions prévues par le présent titre.

« Le droit à communication ne s'applique qu'à des documents achevés. Il ne concerne pas les documents préparatoires à une décision administrative tant qu'elle est en cours d'élaboration. Il cesse de s'exercer lorsque les documents font l'objet d'une diffusion publique ou qu'ils ont été réalisés afin d'être vendus.

« L'administration sollicitée n'est pas tenue de donner suite aux demandes abusives, notamment par leur nombre, leur caractère répétitif ou systématique. »

4° L'article 4 est ainsi rédigé :

« *Art. 4.-* L'accès aux documents administratifs s'exerce :

« a) par consultation gratuite sur place, sauf si la préservation du document ne le permet pas ;

« b) sous réserve que la reproduction ne nuise pas à la conservation du document, par la délivrance d'une copie facilement intelligible sur un support identique à celui utilisé par l'administration ou sur papier, au choix du demandeur dans la limite des possibilités techniques de l'administration et aux frais de ce dernier, sans que ces frais puissent excéder le coût de cette reproduction, dans des conditions prévues par décret. »

5° Les deux premiers alinéas de l'article 5 sont remplacés par les trois alinéas suivants :

« Une commission dite « commission d'accès aux documents administratifs » est chargée de veiller au respect de la liberté d'accès aux documents administratifs et aux archives publiques, dans les conditions prévues par le présent titre et par le titre II de la loi n° 79-18 du 3 janvier 1979 sur les archives. Elle émet des avis lorsqu'elle est saisie par une personne qui rencontre des difficultés pour obtenir la communication d'un document administratif ou pour consulter des documents d'archives publiques, à l'exception des documents mentionnés au 3° de l'article 3 de la loi du 3 janvier 1979. La saisine de la commission pour avis est un préalable obligatoire à l'exercice d'un recours contentieux.

« Elle conseille les autorités compétentes sur toute question relative à l'application du présent titre et des dispositions susmentionnées de la loi du 3 janvier 1979. Elle peut proposer, à la demande de l'autorité compétente ou à son initiative, toutes modifications de ces textes et toutes mesures de nature à faciliter l'exercice du droit d'accès aux documents administratifs et aux archives publiques et à renforcer la transparence administrative.

« La commission établit un rapport annuel qui est rendu public. Ce rapport retrace notamment les principales difficultés rencontrées par les personnes, au regard des différentes catégories de documents ou d'archives. »

6° Il est inséré après l'article 5 un article 5-1 ainsi rédigé :

« *Art. 5-1.* La commission d'accès aux documents administratifs exerce également les compétences définies à l'article 5 en ce qui concerne l'accès aux documents administratifs prévu par les dispositions suivantes :

« - l'article L. 2121-26 du code général des collectivités territoriales ;

« - l'article L. 28 du code électoral ;

« - le b) de l'article L. 104 du livre des procédures fiscales ;

« - l'article 5 de la loi du 1er juillet 1901 et l'article 2 du décret du 16 août 1901 ;

« - l'article 79 du code civil local d'Alsace-Moselle ;

« - les articles L. 213-13 et L. 332-29 du code de l'urbanisme. »

7° L'article 6 est ainsi rédigé :

« *Art. 6.-I.-* Ne sont pas communicables les documents administratifs dont la consultation ou la communication porterait atteinte :

« - au secret des délibérations du Gouvernement et des autorités responsables relevant du pouvoir exécutif ;

« - au secret de la défense nationale ;

« - à la conduite de la politique extérieure de la France ;

« - à la sûreté de l'Etat, à la sécurité publique ou à la sécurité des personnes ;

« - à la monnaie et au crédit public ;

« - au déroulement des procédures engagées devant les juridictions ou d'opérations préliminaires à de telles procédures, sauf autorisation donnée par l'autorité compétente ;

« - à la recherche, par les services compétents, des infractions fiscales et douanières ;

« - ou, de façon générale, aux secrets protégés par la loi.

« II.- Ne sont communicables qu'à l'intéressé les documents administratifs :

« - dont la communication porterait atteinte au secret de la vie privée et des dossiers personnels, au secret médical et au secret en matière commerciale et industrielle ;

« - portant une appréciation ou un jugement de valeur sur une personne physique, nommément désignée ou facilement identifiable ;

« - faisant apparaître le comportement d'une personne, dès lors que la divulgation de ce comportement pourrait lui porter préjudice.

« Les informations à caractère médical ne peuvent être communiquées à l'intéressé que par l'intermédiaire d'un médecin qu'il désigne à cet effet. »

8° L'article 6 *bis* est abrogé.

9° L'article 13 est complété par une deuxième phrase ainsi rédigée :

« Les documents administratifs non communicables au sens du présent titre peuvent être communiqués dans les conditions et délais fixés par les articles 6 et 7 de la loi du 3 janvier 1979 sur les archives. »

Article 9

La loi du 3 janvier 1979 sur les archives est ainsi modifiée :

1° Dans la première phrase de l'article 4, après les mots : « visés à l'article 3 » sont insérés les mots : « et autres que ceux visés à l'article 4-1. »

2° Il est inséré, après l'article 4, un nouvel article 4-1, ainsi rédigé :

« *Art. 4-1.* Lorsque les documents visés à l'article 3 comportent des informations nominatives collectées dans le cadre de traitements automatisés régis par la loi du 6 janvier 1978, ces informations font l'objet, à l'expiration de la durée prévue à l'article 28 de ladite loi, d'un tri pour déterminer les informations destinées à être conservées et celles, dépourvues d'intérêt scientifique, statistique ou historique destinées à être détruites.

« Les catégories d'informations destinées à la destruction ainsi que les conditions de leur destruction sont fixées par accord entre l'autorité qui les a produites ou reçues et l'administration des archives. »

CHAPITRE III

Dispositions relatives à la transparence financière

Article 10

Les comptes des autorités administratives mentionnées à l'article 1er et dotées de la personnalité morale sont tenus à la disposition du public, ainsi que ceux des organismes dont le budget annuel est supérieur à un montant fixé par décret en Conseil d'Etat et qui bénéficient, de la part de l'Etat ou d'une personne morale de droit public, d'aides ou de subventions supérieures à un seuil fixé par le même décret. Ce décret détermine également la nature et le contenu des documents mis à la disposition du public en application du présent article.

Article 11

L'article L. 111-7 du code des juridictions financières est complété par les mots suivants :

« et sur les organismes qui sont habilités à recevoir des taxes parafiscales et des cotisations légalement obligatoires, de même que sur les organismes chargés d'une mission de service public habilités à percevoir des versements libératoires d'une obligation légale de faire. »

Article 12

I.- Le titre IV du livre Ier du code des juridictions financières est complété par un article L. 140-10 ainsi rédigé :

« *Art. L. 140-10.*- Le procureur de la République peut transmettre au procureur général près la Cour des comptes, d'office ou à la demande de ce dernier, la copie de toute pièce d'une procédure judiciaire relative à des faits de nature à constituer des irrégularités dans les comptes ou dans la gestion de l'Etat, des établissements publics ou des organismes relevant de la compétence de la Cour des comptes. »

II.- Le titre IV du livre II du même code est complété par un article L. 241-2-1 ainsi rédigé :

« *Art. L. 241-2-1.*- Le procureur de la République peut transmettre au commissaire du Gouvernement d'une chambre régionale des comptes, d'office ou à la demande de ce dernier, la copie de toute pièce d'une procédure judiciaire relative à des faits de nature à constituer des irrégularités dans les comptes ou dans la gestion des collectivités ou organismes relevant de la compétence de cette chambre. »

III.- Au titre Ier du livre III du même code, l'article L. 314-18 est complété par un quatrième alinéa ainsi rédigé :

« Le procureur de la République peut transmettre au procureur général près la Cour des comptes, ministère public près la Cour de discipline budgétaire et financière, d'office ou à la demande de ce dernier, la copie de toute pièce d'une procédure judiciaire relative à des faits de nature à constituer des infractions prévues et sanctionnées par les articles L. 313-1 à L. 313-14. »

Article 13

I.- Le II de l'article 12 est applicable dans les territoires de Nouvelle-Calédonie et Polynésie française au contrôle des comptes et de la gestion des communes et de leurs établissements publics.

1° Pour son application dans le territoire de Nouvelle-Calédonie le II de l'article 12 est ainsi rédigé :

« II.- Le titre VI du livre II du code des juridictions financières est complété par un article L. 262-45-1 ainsi rédigé :

« *Art. L. 262-45-1.*- Le procureur de la République peut transmettre au commissaire du gouvernement de la chambre territoriale des comptes, d'office ou à la demande de ce dernier, la copie de toute pièce d'une procédure judiciaire relative à des faits de nature à constituer des irrégularités dans les comptes ou dans la gestion des collectivités ou organismes relevant de la compétence de cette chambre. »

2° Pour son application dans le territoire de Polynésie française, le II de l'article 12 est ainsi rédigé :

« II.- Le titre VII du livre II du même code est complété par un article L. 272-43-1 ainsi rédigé :

« *Art. L. 272-43-1.-* Le procureur de la République peut transmettre au commissaire du gouvernement de la chambre territoriale des comptes, d'office ou à la demande de ce dernier, la copie de toute pièce d'une procédure judiciaire relative à des faits de nature à constituer des irrégularités dans les comptes ou dans la gestion des collectivités ou organismes relevant de la compétence de cette chambre. »

II.- Le II de l'article 12 est applicable dans la collectivité territoriale de Mayotte.

Pour son application dans la collectivité territoriale de Mayotte, le II de l'article 12 est ainsi rédigé :

« II.- Au titre V du livre II du même code, l'article L. 250-1 est complété par un troisième alinéa ainsi rédigé :

« Le procureur de la République peut transmettre au commissaire du gouvernement de la chambre régionale des comptes, d'office ou à la demande de ce dernier, la copie de toute pièce d'une procédure judiciaire relative à des faits de nature à constituer des irrégularités dans les comptes ou dans la gestion des collectivités ou organismes relevant de la compétence de cette chambre. »

TITRE II

DISPOSITIONS RELATIVES AUX RELATIONS DES CITOYENS AVEC LES ADMINISTRATIONS

CHAPITRE I^{ER}

Dispositions relatives à l'amélioration des procédures administratives

Article 14

Toute personne tenue de respecter une date limite ou un délai pour présenter une demande, déposer une déclaration, exécuter un paiement ou produire un document auprès de l'une des autorités administratives mentionnées à l'article 1er, peut satisfaire à cette obligation au moyen d'un envoi postal effectué au plus tard à la date prescrite, le cachet de la poste faisant foi. L'envoi par un procédé télématique ou informatique permettant notamment d'établir la date d'envoi et homologué à cette fin produit les mêmes effets. Ces dispositions ne sont pas applicables aux procédures pour lesquelles la présence personnelle du demandeur est exigée en application d'une disposition particulière.

Les modalités d'application du présent article sont fixées par décret en Conseil d'État.

Article 15

La loi n° 80-539 du 16 juillet 1980 relative aux astreintes prononcées en matière administrative et à l'exécution des jugements par les personnes morales de droit public est modifiée ainsi qu'il suit :

I.- Au premier alinéa du I de l'article premier, les mots : « quatre mois » sont remplacés par les mots : « deux mois ».

II.- Dans la dernière phrase du deuxième alinéa du I de cet article, les mots : « six mois » sont remplacés par les mots : « quatre mois ».

III.- Dans la première phrase du premier alinéa du II de cet article, les mots : « quatre mois » sont remplacés par les mots : « deux mois ».

IV.- Il est inséré, après l'article 1er, un article 1er-1 ainsi rédigé :

« *Art. 1er-1.* Les dispositions de l'article 1er sont applicables aux décisions du juge des référés accordant une provision. »

CHAPITRE II

Dispositions relatives au régime des décisions prises par les autorités administratives

Article 16

Sont considérées comme des demandes au sens du présent chapitre les demandes et les réclamations, y compris les recours gracieux ou hiérarchiques, adressées aux autorités administratives mentionnées à l'article 1er.

A l'exception de celles de l'article 19, les dispositions des articles 17 à 22 ne s'appliquent pas aux relations entre les autorités administratives et leurs agents.

Article 17

Toute demande adressée à une autorité administrative mentionnée à l'article 1er fait l'objet d'un accusé de réception délivré dans des conditions définies par décret en Conseil d'Etat. Ce décret détermine les cas dans lesquels il n'est pas accusé réception des demandes en raison de la brièveté du délai imparti à l'autorité pour répondre, ou lorsque la demande n'appelle pas d'autre réponse que le service d'une prestation ou la délivrance d'un document prévus par les lois et les règlements.

L'autorité administrative n'est pas tenue d'accuser réception des demandes abusives, notamment par leur nombre, leur caractère répétitif ou systématique.

Les délais de recours ne sont pas opposables à l'auteur d'une demande lorsque l'accusé de réception prévu au premier alinéa ne lui a pas été transmis. Cette disposition n'est pas applicable lorsque la notification régulière d'une décision expresse intervient avant l'expiration du délai au terme duquel est susceptible de naître une décision implicite.

Les dispositions du présent article ne sont pas applicables aux demandes dont l'accusé de réception est régi par des dispositions spéciales.

Article 18

Lorsqu'une demande est adressée à une autorité administrative incompétente, cette dernière la transmet à l'autorité administrative compétente et en avise l'intéressé.

Le délai au terme duquel est susceptible d'intervenir une décision implicite de rejet court à compter de la date de réception de la demande par l'autorité initialement saisie.

Le délai au terme duquel est susceptible d'intervenir une décision implicite d'acceptation ne court qu'à compter de la date de réception de la demande par l'autorité compétente.

Dans tous les cas, l'accusé de réception est délivré par l'autorité compétente.

Article 19

Sauf dans les cas où un régime de décision implicite d'acceptation est institué dans les conditions prévues à l'article 20, le silence gardé pendant plus de deux mois par l'autorité administrative sur une demande vaut décision de rejet.

Lorsque la complexité ou l'urgence de la procédure le justifie, des décrets en Conseil d'État prévoient un délai différent.

Article 20

Le silence gardé pendant deux mois par l'autorité administrative sur une demande vaut décision d'acceptation dans les cas prévus par décrets en Conseil d'Etat. Lorsque la complexité ou l'urgence de la procédure le justifie, ces décrets prévoient un délai différent. Ils définissent, lorsque cela est nécessaire, les mesures destinées à assurer l'information des tiers.

Toutefois, ces décrets ne peuvent instituer un régime de décision implicite d'acceptation lorsque les engagements internationaux de la France, l'ordre public, la protection des libertés ou la sauvegarde des autres principes de valeur constitutionnelle s'y opposent, ou lorsque la décision présente un caractère financier.

Article 21

Une décision implicite d'acceptation peut être retirée, pour illégalité, par l'autorité administrative :

1° Pendant le délai du recours contentieux, lorsque le régime qui lui est applicable a prévu des mesures de publicité ;

2° Dans le cas contraire, pendant un délai de deux mois à compter de la date à laquelle est née la décision.

Article 22

Exception faite des cas où il est statué sur une demande, les décisions individuelles qui doivent être motivées n'interviennent qu'après que la personne intéressée a été mise à même de présenter des observations écrites et, le cas échéant, sur sa demande, des observations orales. Cette personne peut se faire assister par un conseil ou représenter par un mandataire de son choix. L'autorité administrative n'est pas tenue de satisfaire les demandes d'audition abusives, notamment par leur nombre, leur caractère répétitif ou systématique.

Les dispositions de l'alinéa précédent ne sont pas applicables :

1° En cas d'urgence ou de circonstances exceptionnelles ;

2° Lorsque leur mise en oeuvre serait de nature à compromettre l'ordre public ou la conduite des relations internationales ;

3° Aux décisions pour lesquelles des dispositions législatives ont instauré une procédure contradictoire particulière.

Les modalités d'application du présent article sont fixées en tant que de besoin par décret en Conseil d'État.

TITRE III

DISPOSITIONS RELATIVES AU MÉDIATEUR DE LA REPUBLIQUE

Article 23

La loi n° 73-6 du 3 janvier 1973 instituant un Médiateur de la République est ainsi modifiée :

1° Il est inséré, après l'article 6, un nouvel article 6-1, ainsi rédigé :

« *Art. 6-1.-* Le Médiateur de la République dispose, sur l'ensemble du territoire, de délégués qu'il désigne.

« Ces délégués transmettent au Médiateur de la République les réclamations qui leur sont, le cas échéant, remises par les élus mentionnés au deuxième alinéa de l'article 6.

« Ils apportent aux personnes visées au premier alinéa de l'article 6 les informations et l'assistance nécessaires à la présentation des réclamations.

« A la demande du Médiateur de la République, ils instruisent les réclamations qu'il leur confie et participent au règlement des difficultés dans leur ressort géographique. »

2° Le premier alinéa de l'article 9 est remplacé par trois alinéas ainsi rédigés :

« Lorsqu'une réclamation lui paraît justifiée, le Médiateur de la République fait toutes les recommandations qui lui paraissent de nature à régler les difficultés dont il est saisi et notamment recommande à l'organisme mis en cause toute solution permettant de régler en équité la situation de l'auteur de la réclamation.

« Lorsqu'il apparaît au Médiateur de la République qu'un organisme mentionné à l'article 1er n'a pas fonctionné conformément à la mission de service public qu'il doit assurer, il peut proposer à l'autorité compétente toutes mesures qu'il estime de nature à remédier à cette situation.

« Lorsqu'il lui apparaît que l'application de dispositions législatives ou réglementaires aboutit à des situations inéquitables, il peut suggérer les modifications qui lui paraissent opportunes. »

3° La deuxième phrase du second alinéa de l'article 9 est complétée par les mots : « et ses propositions ».

4° La seconde phrase de l'article 14 est complétée par les mots : « et fait l'objet d'une communication du Médiateur de la République devant chacune des deux assemblées ».

TITRE IV

DISPOSITIONS RELATIVES AUX MAISONS DES SERVICES PUBLICS

Article 24

Afin de faciliter les démarches des usagers et d'améliorer la présence des services publics sur le territoire, une maison des services publics réunit des services publics relevant de l'Etat ou de ses établissements publics, des collectivités territoriales ou de leurs établissements publics, des organismes de sécurité sociale ou d'autres organismes chargés d'une mission de service public parmi lesquels figure au moins une personne morale de droit public.

La maison des services publics fonctionne avec le concours d'agents mis à sa disposition par les personnes morales qui y participent ou d'agents détachés auprès de l'un des groupements mentionnés à l'article 25. Son responsable est désigné parmi les agents soumis au statut général des fonctionnaires.

Les maisons des services publics sont créées par une convention entre les personnes morales mentionnées au premier alinéa, approuvée par le représentant de l'Etat dans le département.

Cette convention définit le cadre géographique dans lequel la maison des services publics exerce son activité, les missions qui y seront assurées, les modalités de désignation de son responsable, les prestations qu'elle peut délivrer et les décisions que son responsable peut prendre dans le domaine de compétence de son administration ou signer sur délégation de l'autorité compétente. La convention prévoit également les conditions dans lesquelles les personnels relevant des personnes morales qui y participent exercent leurs fonctions. Elle règle les modalités financières et matérielles de fonctionnement de la maison des services publics.

Les modalités d'application du présent article sont fixées par décret en Conseil d'État.

Article 25

Des groupements d'intérêt public dotés de la personnalité morale et de l'autonomie financière peuvent être constitués entre deux ou plusieurs des personnes morales mentionnées à l'article 24, dont au moins une personne morale de droit public, pour créer des maisons des services publics et exercer ensemble, pendant une durée déterminée, les activités prévues par cet article.

La convention constitutive du groupement répond aux conditions fixées par les troisième et quatrième alinéas de l'article 24 et comporte les clauses fixées par un décret en Conseil d'État.

Ces groupements sont soumis aux dispositions de l'article 21 de la loi n° 82-610 du 15 juillet 1982 d'orientation et de programmation pour la recherche et le développement technologique de la France. Ils sont soumis aux règles de la comptabilité publique et à celles du code des marchés publics.

Les modalités d'application du présent article sont fixées par décret en Conseil d'État.

Article 26

Des conventions régies par les dispositions des troisième et quatrième alinéas de l'article 24 peuvent également être conclues par une personne morale chargée d'une mission de service public avec l'Etat, une collectivité territoriale ou une autre personne morale

chargée d'une mission de service public, en vue de maintenir la présence du service public en milieu rural ou urbain.

TITRE V

DISPOSITIONS DIVERSES

Article 27

I.- Les articles 1er à 4, 6 à 8, 10, 14, 16 à 22 et 28 de la présente loi sont applicables dans les territoires d'outre-mer aux administrations de l'Etat et à leurs établissements publics.

Pour leur application dans les territoires d'outre-mer, les références à la loi du 3 janvier 1979 contenues dans les articles 6 et 8 sont remplacées par les références aux dispositions applicables localement en matière d'archives.

II.- Les articles 1er à 10, 14, 16 à 22, 24 à 26 et 28 de la présente loi sont applicables dans la collectivité territoriale de Mayotte.

Article 28

Les articles 14 et 16 à 22 entreront en vigueur le premier jour du septième mois suivant celui de la promulgation de la présente loi.

A N N E X E

(alinéa 2 de l'article 3)

I - CODES NOUVEAUX

code de l'administration code de la communication et du cinéma code de la défense code de l'éducation code de l'énergie code de l'entrée et du séjour des étrangers code de l'environnement code de la fonction publique code de justice administrative code de la magistrature code monétaire et financier code du patrimoine code de la recherche

II - CODES A REFONDRE

code de l'artisanat code de l'action sociale code de commerce code des marchés publics et autres contrats d'intérêt général code de l'organisation judiciaire code de la route code rural (achèvement des livres VI, VII et IX) code de la santé publique
--

Fait à Paris, le 13 mai 1998.

Signé : LIONEL JOSPIN

Par le Premier ministre :

*Le ministre de la fonction publique, de la réforme
de l'État et de la décentralisation,*

Signé : ÉMILE ZUCCARELLI

N° 900.- PROJET DE LOI relatif aux droits des citoyens dans leurs relations avec l'administration (*renvoyé à la commission des lois*).