

N° 2123

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958
ONZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 1er février 2000.

PROJET DE LOI

MODIFIÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE
EN DEUXIÈME LECTURE

relatif aux droits des citoyens
dans leurs relations avec les administrations.

TRANSMIS PAR

M. LE PREMIER MINISTRE

A

M. LE PRÉSIDENT DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

(Renvoyé à la commission des lois constitutionnelles,
de la législation et de l'administration générale de la République.)

Voir les numéros :

Sénat : 1re lecture : **153, 248** et T.A. **94** (1998-1999).

2e lecture : **391** (1998-1999), **1** et T.A. **6** (1999-2000).

Commission mixte paritaire : **96** et **170** (1999-2000).

Assemblée nationale : 1re lecture : **1461, 1613** et T.A. **326**.

2e lecture : **1868, 1936** et T.A. **397**.

Commission mixte paritaire : **2100**.

Administration.

PREMIER MINISTRE

Paris, le 19 janvier 2000

Monsieur le Président, J'ai été informé que la commission mixte paritaire n'a pu parvenir à l'adoption d'un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations.

J'ai l'honneur de vous faire connaître que le Gouvernement demande à l'Assemblée nationale de procéder, en application de l'article 45, alinéa 4, de la Constitution à une nouvelle lecture du texte.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma haute considération.

Signé : LIONEL JOSPIN

Monsieur Laurent FABIUS
Président de l'Assemblée nationale
Palais-Bourbon
PARIS

L'Assemblée nationale a modifié, en deuxième lecture, le projet de loi, adopté avec modifications par le Sénat, en deuxième lecture, dont la teneur suit :

.....

TITRE Ier

DISPOSITIONS RELATIVES A L'ACCES AUX REGLES DE DROIT ET A LA TRANSPARENCE

CHAPITRE Ier

Dispositions relatives à l'accès aux règles de droit

Article 2

Le droit de toute personne à l'information est précisé et garanti par le présent chapitre en ce qui concerne la liberté d'accès aux règles de droit applicables aux citoyens.

Les autorités administratives sont tenues d'organiser un accès simple aux règles de droit qu'elles édictent. La mise à disposition et la diffusion des textes juridiques constituent une mission de service public au bon accomplissement de laquelle il appartient aux autorités administratives de veiller.

Les modalités d'application du présent article sont déterminées, en tant que de besoin, par décret en Conseil d'Etat.

Article 3

..... Conforme

CHAPITRE II

Dispositions relatives à la transparence administrative

Article 4

Dans ses relations avec l'une des autorités administratives mentionnées à l'article 1er, toute personne a le droit de connaître 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. Si des motifs intéressant la sécurité publique ou la sécurité des personnes le justifient, l'anonymat de l'agent est respecté.

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 bis

..... Supprimé

.....

Article 8

Le titre Ier de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal est ainsi modifié :

1° et 2° *Non modifiés*

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 ne s'exerce plus lorsque les documents font l'objet d'une diffusion publique. Il ne s'applique pas aux documents réalisés dans le cadre d'un contrat de prestation de services exécuté pour le compte d'une ou de plusieurs personnes déterminées.

“ L'administration sollicitée n'est pas tenue de donner suite aux demandes abusives, en particulier par leur nombre, leur caractère répétitif ou systématique. ”;

4° *Non modifié*

5° Les deux premiers alinéas de l'article 5 sont remplacés par trois alinéas ainsi rédigés :

“ 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 n° 79-18 du 3 janvier 1979 précitée. 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 n° 79-18 du 3 janvier 1979 précitée. 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° Après l’article 5, il est inséré un article 5-1 ainsi rédigé :

“ *Art. 5-1.* – La Commission d’accès aux documents administratifs est également compétente pour examiner, dans les conditions prévues aux articles 2 et 5, les questions relatives à l’accès aux documents administratifs mentionnés aux 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 L. 111 du livre des procédures fiscales,

“ – l’article 5 de la loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d’association 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° à 9° *Non modifiés*

Article 8 bis

L’article L. 140-9 du code des juridictions financières est complété par un alinéa ainsi rédigé :

“ A ce titre, elles ne sont notamment pas applicables aux rapports de vérification et avis des comités régionaux ou départementaux d’examen des comptes des organismes de sécurité sociale visés à l’article L. 134-2. ”

.....

CHAPITRE III

Dispositions relatives à la transparence financière

Article 10

Les budgets et les comptes des autorités administratives mentionnées à l’article 1er et dotées de la personnalité morale sont communicables à toute personne qui en fait la demande, dans les conditions prévues par la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 précitée.

La communication de ces documents peut être obtenue tant auprès de l’autorité administrative concernée que de celles qui les détiennent.

L’autorité administrative qui attribue une subvention doit, lorsque cette subvention dépasse un seuil défini par décret, conclure une convention avec l’organisme qui en bénéficie, définissant l’objet, le montant et les conditions d’utilisation de la subvention attribuée.

Lorsque la subvention est affectée à une dépense déterminée, l’organisme bénéficiaire doit produire un compte d’emploi qui atteste de la conformité des dépenses effectuées à l’objet de la subvention. Le compte d’emploi est déposé auprès de l’autorité administrative qui a versé la subvention dans les six mois suivant la fin de l’exercice pour lequel elle a été attribuée.

Le budget et les comptes de tout organisme ayant reçu une subvention, la convention prévue au présent article et le compte d’emploi de la subvention doivent être communiqués à toute personne qui en fait la demande par l’autorité administrative ayant attribué la subvention ou celles qui les détiennent, dans les conditions prévues par la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 précitée.

Les organismes ayant reçu annuellement de l’ensemble des autorités administratives une subvention supérieure à un montant fixé par décret doivent déposer à la préfecture du département où se trouve leur siège social leur budget, leurs comptes, les conventions prévues au présent article et, le cas échéant, les comptes d’emploi des subventions reçues pour y être consultés.

.....

Article 13 bis

Le titre III du livre Ier de la troisième partie du code général des collectivités territoriales est complété par un chapitre III ainsi rédigé :

“ CHAPITRE III

“ Exercice par un contribuable des actions appartenant au département

“ *Art. L. 3133-1.* – Tout contribuable inscrit au rôle du département a le droit d’exercer, tant en demande qu’en défense, à ses frais et risques, avec l’autorisation du tribunal administratif, les actions qu’il croit appartenir au département, et que celui-ci, préalablement appelé à en délibérer, a refusé ou négligé d’exercer.

“ Le contribuable adresse au tribunal administratif un mémoire.

“ Le président du conseil général soumet ce mémoire au conseil général spécialement convoqué à cet effet. Le délai de convocation peut être abrégé.

“ Lorsqu’un jugement est intervenu, le contribuable ne peut se pourvoir en appel ou en cassation qu’en vertu d’une nouvelle autorisation. ”

Article 13 ter

Le titre IV du livre Ier de la quatrième partie du même code est complété par un chapitre III ainsi rédigé :

“ CHAPITRE III

“ Exercice par un contribuable des actions appartenant à la région

“ *Art. L. 4143-1.* – Tout contribuable inscrit au rôle de la région a le droit d’exercer, tant en demande qu’en défense, à ses frais et risques, avec l’autorisation du tribunal administratif, les actions qu’il croit appartenir à la région, et que celle-ci, préalablement appelée à en délibérer, a refusé ou négligé d’exercer.

“ Le contribuable adresse au tribunal administratif un mémoire.

“ Le président du conseil régional soumet ce mémoire au conseil régional spécialement convoqué à cet effet. Le délai de convocation peut être abrégé.

“ Lorsqu’un jugement est intervenu, le contribuable ne peut se pourvoir en appel ou en cassation qu’en vertu d’une nouvelle autorisation. ”

TITRE II

DISPOSITIONS RELATIVES AUX RELATIONS DES CITOYENS AVEC LES ADMINISTRATIONS

CHAPITRE Ier

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 d'une autorité administrative peut satisfaire à cette obligation au plus tard à la date prescrite au moyen d'un envoi postal, le cachet de la poste faisant foi, ou d'un procédé télématique ou informatique homologué permettant de certifier la date d'envoi. 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'Etat.

CHAPITRE II

Dispositions relatives au régime des décisions prises par les autorités administratives

Article 16A

..... Supprimé

Article 20

..... Conforme

Article 21

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

1° *Non modifié* ;

2° Pendant le délai de deux mois à compter de la date à laquelle est intervenue la décision, lorsqu'aucune mesure d'information des tiers n'a été mise en œuvre ;

3° *Non modifié*

Article 22

Exception faite des cas où il est statué sur une demande, les décisions individuelles qui doivent être motivées en application des articles 1er et 2 de la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public 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° à 3° *Non modifiés*

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

Article 22 bis

Les décisions des organismes de sécurité sociale et de mutualité sociale agricole de salariés ou de non-salariés ordonnant le reversement des prestations sociales indûment perçues sont motivées. Elles indiquent les voies et délais de recours ouverts à l'assuré, ainsi que les conditions et les délais dans lesquels l'assuré peut présenter ses observations écrites ou orales. Dans ce dernier cas, l'assuré peut se faire assister par un conseil ou représenter par un mandataire de son choix.

TITRE III

DISPOSITIONS RELATIVES AU MEDIATEUR DE LA REPUBLIQUE

TITRE IV

DISPOSITIONS RELATIVES AUX MAISONS DES SERVICES PUBLICS

Article 24

Afin de faciliter les démarches des usagers et d'améliorer la proximité des services publics sur le territoire en milieu urbain et rural, 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.

Les agents exerçant leurs fonctions dans les maisons des services publics sont régis par les dispositions prévues par leur statut ou les dispositions législatives et réglementaires les concernant. Le responsable de la maison des services publics est désigné parmi les agents soumis aux dispositions de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires.

La maison des services publics est créée par une convention qui est 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 sont 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 ainsi que les modalités d'accès aux services publics des personnes ayant des difficultés pour se déplacer. Les services publics concernés peuvent être proposés, notamment en milieu rural, de façon itinérante dans le cadre géographique défini par la convention.

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

Article 24 bis (nouveau)

I. – La première phrase du deuxième alinéa de l'article 29-1 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire est ainsi rédigée :

“ A cette fin, les organismes visés au premier alinéa peuvent, dans les conditions prévues par les articles 24 et 25 de la loi n° du relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, créer des maisons des services publics ou participer à leur fonctionnement, afin d'offrir aux usagers un accès simple, en un lieu unique, à plusieurs services publics ; ces organismes peuvent également, aux mêmes fins et pour maintenir la présence d'un service public de proximité, conclure une convention régie par l'article 26 de la même loi. ”

II. – Dans le IV de l'article 30 de la loi n° 99-533 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire, après les mots : “ maisons des services publics ”, sont insérés les mots : “ prévues par l'article 24 de la loi n° du relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations ”.

Article 25

Une ou des maisons des services publics peuvent être créées sous la forme d'un groupement d'intérêt public régi par les 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 et soumis aux règles de la comptabilité publique et du code des marchés publics, dans les conditions définies à l'article 24. Les fonctionnaires qui y travaillent sont mis à disposition ou détachés.

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

Article 26

Une convention régie par les dispositions des troisième et quatrième alinéas de l'article 24 peut être conclue 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 afin de maintenir la présence d'un service public de proximité.

TITRE IV *BIS*

DISPOSITIONS RELATIVES A LA FONCTION PUBLIQUE

Article 26 *ter* A (nouveau)

Le dernier alinéa de l'article 110 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale est complété par une phrase ainsi rédigée :

“ Cette disposition ne saurait interdire aux juridictions compétentes et aux autorités administratives chargées du contrôle de légalité d'exercer leurs missions dans les conditions de droit commun. ”

Article 26 *quater*

I. – Les agents non titulaires de l'Etat et de ses établissements publics à caractère administratif, en fonctions à la date de publication de la présente loi et qui n'ont pas été recrutés en application des articles 3, 4, 6 et 27 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat, bénéficient d'un contrat à durée indéterminée lorsqu'ils assurent :

1° Soit des fonctions du niveau de la catégorie C concourant à l'entretien ou au gardiennage de services administratifs ;

2° Soit des fonctions de même niveau concourant au fonctionnement de services administratifs de restauration, des hôtels de représentation du Gouvernement dans les régions et les départements, des hôtels de commandement ou des services d'approvisionnement relevant du ministère chargé de la défense.

Les fonctions mentionnées ci-dessus peuvent être exercées à temps incomplet.

II. – Les personnels mentionnés au I ci-dessus peuvent demander que le contrat de travail sur la base duquel ils ont été engagés soit un contrat de droit privé soumis aux dispositions du code du travail. Les intéressés disposent d'un délai d'un an à compter de la date de publication de la présente loi pour présenter leur demande. Le bénéfice des dispositions du présent paragraphe leur est reconnu à compter de la date de leur engagement initial.

III. – Les dispositions des I et II ci-dessus ne s'appliquent pas aux personnels contractuels qui ont été recrutés sur place, avant la date de publication de la présente

loi, par les services de l'Etat à l'étranger, sur des contrats de travail soumis au droit local, quelles que soient les fonctions qu'ils exercent.

IV. – Les dispositions de la loi n° 96-1093 du 16 décembre 1996 relative à l'emploi dans la fonction publique et à diverses mesures d'ordre statutaire ne s'appliquent pas aux agents mentionnés au III ci-dessus.

V. – Lorsque les nécessités du service le justifient, les services de l'Etat à l'étranger peuvent, dans le respect des conventions internationales du travail, faire appel à des personnels contractuels recrutés sur place, sur des contrats de travail soumis au droit local, pour exercer des fonctions concourant au fonctionnement desdits services.

Dans le délai d'un an suivant la publication de la présente loi, et après consultation de l'ensemble des organisations syndicales représentatives, le Gouvernement présentera au Parlement un rapport portant sur l'évaluation globale du statut social de l'ensemble des personnels sous contrat travaillant à l'étranger.

VI. – Les agents visés aux I, II et III du présent article ne peuvent bénéficier des dispositions des articles 73 et suivants de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 précitée, à l'exception de ceux qui ont obtenu une décision de justice passée en force de chose jugée.

Article 26 *quinquies*

I. – Les agents non titulaires des collectivités territoriales et des établissements publics en relevant mentionnés à l'article 2 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, en fonctions à la date de publication de la présente loi, qui n'ont pas été recrutés en application de l'article 3 et des deux derniers alinéas de l'article 38 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 précitée, et qui assurent :

1° Soit des fonctions du niveau de la catégorie C concourant à l'entretien ou au gardiennage de services administratifs,

2° Soit des fonctions de même niveau concourant au fonctionnement de services administratifs de restauration,

bénéficient d'un contrat à durée indéterminée sauf s'ils sont recrutés dans les conditions prévues au *d* de l'article 38 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 précitée.

Les agents non titulaires qui bénéficient d'un contrat à durée indéterminée en application du présent paragraphe sont régis par les deuxième et quatrième alinéas de l'article 136 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 précitée.

II. – Les agents non titulaires mentionnés au I ci-dessus peuvent demander que le contrat de travail sur la base duquel ils ont été engagés soit un contrat de droit privé soumis aux dispositions du code du travail. Les intéressés disposent d'un délai d'un an

à compter de la date de publication de la présente loi pour présenter leur demande. Le bénéfice des dispositions du présent paragraphe leur est reconnu à compter de la date de leur engagement initial.

III. – Les agents visés au I et au II ci-dessus ne peuvent bénéficier des dispositions des articles 126 à 135 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 précitée, à l'exception de ceux qui ont obtenu une décision de justice passée en force de chose jugée.

.....

TITRE V

DISPOSITIONS DIVERSES

Article 27 AA (nouveau)

Sous réserve des décisions passées en force de chose jugée, sont validées, pour la session 1999, les admissions au concours d'entrée en deuxième année du premier cycle d'études médicales de l'université de Montpellier I prononcées par la délibération du jury en date du 9 juillet 1999.

.....

Article 27

I. – Les articles 1er à 4, 6 à 8 *bis*, 10 et 28 ainsi que les articles du titre II, à l'exception de l'article 15, sont applicables en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et à Wallis-et-Futuna aux administrations de l'Etat et à leurs établissements publics. Pour leur application en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et à Wallis-et-Futuna, les références à la loi n° 79-18 du 3 janvier 1979 sur les archives sont remplacées par les références aux dispositions applicables localement en matière d'archives.

II. – Les articles 1er à 10, 24 à 26 et 28 ainsi que les articles du titre II, à l'exception de l'article 15, sont applicables dans la collectivité territoriale de Mayotte.

Article 27 bis (nouveau)

Le mandat des représentants titulaires et suppléants au comité technique paritaire ministériel institué par le décret n° 94-360 du 6 mai 1994 modifié relatif au comité

technique paritaire ministériel du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, est prorogé pour la période du 5 juillet 1997 au 30 juin 2000.

.....

Délibéré en séance publique, à Paris, le 23 novembre 1999.

Le Président,

Signé : LAURENT FABIUS.

ANNEXE

Vu le 23 novembre 1999.

Le Président,

Signé : LAURENT FABIUS.

2123. - Projet de loi relatif aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations
(lois)