



N° 1342

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 10 septembre 2013.

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LA LÉGISLATION ET DE  
L'ADMINISTRATION GÉNÉRALE DE LA RÉPUBLIQUE SUR LE PROJET DE LOI (n° 1276), ADOPTÉ PAR LE  
SÉNAT APRÈS ENGAGEMENT DE LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE, *habilitant le Gouvernement à  
simplifier les **relations** entre l'**administration** et les **citoyens**,*

PAR M. HUGUES FOURAGE

Député

---

---

Voir les numéros :

*Sénat* : **664**, **742**, **743** et T.A. **195** (2012-2013).



## SOMMAIRE

Pages

<b>LES PRINCIPALES MODIFICATIONS APPORTÉES AU PROJET DE LOI PAR LA COMMISSION DES LOIS</b> .....	5
<b>INTRODUCTION</b> .....	7
<b>I.– UNE DÉMARCHE QUI S’INSCRIT DANS LE PROLONGEMENT DE PRÉCÉDENTES INITIATIVES</b> .....	8
A. UN LONG PROCESSUS DE SIMPLIFICATION .....	8
B. LE RECOURS À DES ORDONNANCES .....	8
<b>II.– UNE « RÉVOLUTION ADMINISTRATIVE » : LE SILENCE DE L’ADMINISTRATION SUR UNE DEMANDE VAUT DÉCISION D’ACCORD</b> .....	9
<b>III.– LA SIMPLIFICATION LES ÉCHANGES AVEC L’ADMINISTRATION</b> .....	11
A. LES ÉCHANGES ÉLECTRONIQUES .....	11
B. L’ÉLARGISSEMENT DE LA FACULTÉ DE RECOURIR AUX TECHNOLOGIES POUR DÉLIBÉRER OU RENDRE DES AVIS À DISTANCE.....	12
C. LA POSSIBILITÉ D’ACCÉDER AUX AVIS PRÉALABLES ET DE MODIFIER EN CONSÉQUENCE SA DEMANDE EN COURS D’INSTRUCTION .....	12
D. LA MISE EN ŒUVRE DU PROJET : « DÎTES-LE NOUS UNE SEULE FOIS ».....	12
<b>IV.– LA CRÉATION D’UN CODE RELATIF AUX RELATIONS ENTRE LES ADMINISTRATIONS ET LE PUBLIC</b> .....	13
<b>DISCUSSION GÉNÉRALE</b> .....	15
<b>EXAMEN DES ARTICLES</b> .....	17
<i>Article 1<sup>er</sup> A</i> (art. 20, 21, 22 et 22-1 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000) : Généralisation du principe selon lequel le silence de l’administration vaut décision implicite d’acceptation .....	17
<i>Article premier</i> : Habilitation à prendre par ordonnance des mesures de simplification administrative.....	21
<i>Article 2</i> : Habilitation à adopter un code relatif aux relations entre les administrations et le public .....	24
<i>Article 2 bis (nouveau)</i> : Habilitation à prendre par ordonnance des mesures mettant en œuvre le projet « dites-le nous une fois » .....	28

<i>Article 3</i> : Habilitation à modifier le code de l'expropriation pour cause d'utilité publique .....	36
<i>Après l'article 3</i> .....	37
<i>Article 4 (nouveau)</i> (art. L. 314-7-1 et L. 314-8-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile) : Transposition d'une directive applicable aux réfugiés et bénéficiaires de la protection fonctionnelle .....	38
<b>TABLEAU COMPARATIF</b> .....	43
<b>ANNEXE AU TABLEAU COMPARATIF</b> .....	55
<b>PERSONNES ENTENDUES PAR LE RAPPORTEUR</b> .....	63

## LES PRINCIPALES MODIFICATIONS APPORTÉES AU PROJET DE LOI PAR LA COMMISSION DES LOIS

Au cours de sa séance du mardi 10 septembre 2013, la commission des Lois a adopté le projet de loi, adopté par le Sénat, habilitant le Gouvernement à simplifier les relations entre l'administration et les citoyens (n° 1276) en apportant à ce dernier les principales modifications suivantes :

— À l'**article 1<sup>er</sup>**, la Commission a, sur l'initiative du Gouvernement, prévu de permettre au public de saisir l'administration par voie électronique même lorsqu'un texte exige le recours à une lettre recommandée. En outre, ce dispositif prévoit que l'administration pourra également contacter les usagers par lettre recommandée électronique dès lors qu'ils en auront accepté le principe. Elle a également, sur l'initiative du rapporteur, exclu explicitement les organes délibérants des collectivités territoriales de la possibilité de délibérer à distance.

— À l'**article 2**, la Commission a adopté un amendement du Gouvernement lui permettant de renforcer, dans le futur code relatif aux relations entre les administrations et le public, les garanties contre les changements de réglementation susceptibles d'affecter des situations ou des projets en cours.

— Sur l'initiative du Gouvernement, la Commission a permis, au sein d'un nouvel **article 2 bis**, de prendre par voie d'ordonnance les dispositions destinées à la réalisation du projet « dites-le nous une fois ». Sa vocation est de systématiser les échanges d'informations entre administrations afin d'éviter que les mêmes informations ne soient demandées plusieurs fois aux citoyens et aux entreprises.

— Sur l'initiative du Gouvernement, la Commission a adopté un nouvel **article 4**, qui transpose une directive applicable aux réfugiés et bénéficiaires de la protection fonctionnelle afin de leur permettre de bénéficier de la possibilité de se voir délivrer une carte de « résident longue-durée UE ».



Mesdames, Messieurs,

L'Assemblée nationale est saisie, en première lecture, du projet de loi habilitant le Gouvernement à simplifier les relations entre l'administration et les citoyens, que le Sénat a adopté le 16 juillet 2013.

Conformément aux souhaits du président de la République, le Gouvernement a engagé une large démarche de simplification, qualifiée même de « choc de simplification ». Alors que la commission des Lois devrait examiner prochainement un projet de loi d'habilitation à prendre par ordonnances diverses mesures de simplification et de sécurisation de la vie des entreprises <sup>(1)</sup>, le présent texte tend, lui, à simplifier les relations entre l'administration et le public.

La démarche de simplification n'est pas nouvelle. Le Parlement y a d'ailleurs largement contribué au cours des deux dernières législatures. La nouvelle impulsion donnée à cette politique publique essentielle se concrétise cependant par le fait que le comité interministériel pour la modernisation de l'action publique (CIMAP) est présidé par le Premier ministre lui-même, traduisant ainsi tant le soutien politique à cette démarche administrative que son caractère résolument interministériel.

La modernisation de l'action publique est essentielle à la construction du nouveau modèle français, alliant solidarité et compétitivité.

Pour autant, votre rapporteur souligne que la simplification ne signifie pas pour autant déréglementation ou dérégulation. Au contraire, la simplification est l'occasion d'assurer une meilleure régulation.

---

(1) *Projet de loi d'habilitation à prendre par ordonnances diverses mesures de simplification et de sécurisation de la vie des entreprises (n° 1341), déposé le 5 septembre 2013.*

## I.- UNE DÉMARCHE QUI S'INSCRIT DANS LE PROLONGEMENT DE PRÉCÉDENTES INITIATIVES

### A. UN LONG PROCESSUS DE SIMPLIFICATION

La France a commencé à moderniser et simplifier les relations entre les administrations et le public dans les années 1970. Elle a ainsi adopté la loi n° 73-6 du 3 janvier 1973 instituant un Médiateur de la République, permettant aux citoyens de faire plus facilement valoir leurs droits. 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, a créé la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA) pour faciliter l'accès à ces documents.

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 a également contribué à améliorer les relations entre l'administration et les citoyens. Son article premier prévoit notamment que « *les personnes physiques ou morales ont le droit d'être informées sans délai des motifs des décisions administratives individuelles défavorables qui les concernent* ».

Plus récemment, la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, dite « loi DCRA » a harmonisé les règles d'accès aux documents administratifs en étendant les compétences de la CADA pour les documents issus d'un traitement automatisé des données nominatives, mais aussi pour l'accès aux archives publiques.

En matière d'harmonisation des modalités et des délais des procédures administratives, la loi DCRA a généralisé l'accomplissement des démarches par envoi postal ou par un procédé informatique homologué (sauf pour les procédures régies par le code des marchés publics et celles où la présence de la personne concernée est expressément requise). Cette même loi oblige également l'administration à transmettre elle-même les demandes mal dirigées aux services compétents.

La transparence administrative a aussi été améliorée par le développement de l'accès aux règles de droit et à l'information administrative. En effet, la même loi DCRA a établi que les autorités administratives étaient tenues d'organiser un accès simple à ces règles. Leur mise à disposition constitue d'ailleurs une mission de service public.

### B. LE RECOURS À DES ORDONNANCES

Le recours à une habilitation du Gouvernement à prendre des mesures par ordonnances est la voie privilégiée pour l'adoption de nouveaux codes. Le caractère technique – dans la plupart des cas, il s'agit de codification à droit constant – de ces opérations justifie le recours à cette procédure.



Parmi les codes ainsi publiés, on peut citer, parmi les plus récents, le code de la sécurité intérieure, annexé à l'ordonnance n° 2012-351 du 12 mars 2012 relative à la partie législative du code de la sécurité intérieure. Ce texte avait été publié sur le fondement d'une habilitation prévue par l'article 102 de la loi n° 2011-267 du 14 mars 2011 d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure.

En matière de simplification, la loi n° 2003-591 du 2 juillet 2003 habilitant le Gouvernement à simplifier le droit a permis de publier 40 ordonnances de simplification et la loi n° 2004-1343 du 9 décembre 2004 de simplification du droit a conduit à la publication de 69 ordonnances de ce type.

Ce recours aux ordonnances n'est pas exclusif de mesures de simplification prises directement par le législateur. Au cours de la précédente législature, la commission des Lois a ainsi été à l'origine de quatre propositions de loi qui ont toutes pour objectif de simplifier les relations entre l'administration et le public :

– la loi n° 2007-1787 du 20 décembre 2007 relative à la simplification du droit ;

– la loi n° 2009-526 du 12 mai 2009 de simplification et de clarification du droit et d'allègement des procédures ;

– la loi n° 2011-525 du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit ;

– la loi n° 2012-387 du 22 mars 2012 relative à la simplification du droit et à l'allègement des démarches administratives.

## **II.- UNE « RÉVOLUTION ADMINISTRATIVE » : LE SILENCE DE L'ADMINISTRATION SUR UNE DEMANDE VAUT DÉCISION D'ACCORD**

Le président de la République avait annoncé, en mai dernier, que désormais, le silence de l'administration sur une demande vaudrait décision d'acceptation de cette demande. Tel est l'objet de l'**article 1<sup>er</sup> A** du projet de loi, issu de l'adoption par le Sénat d'un amendement du Gouvernement.

Le principe général est aujourd'hui qu'en l'absence de réponse de l'administration dans un délai de deux mois, son silence vaut rejet de la demande, en application de l'article 21 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations.

Ce délai de rejet de deux mois se veut protecteur pour les administrés, car il permet à tout demandeur d'attaquer devant le juge, y compris en référé s'il prouve l'urgence, une décision implicite de refus sans attendre une décision expresse de l'administration.

Cependant, l'effet pervers de cette mesure pourtant protectrice des demandeurs est que les administrations peuvent être tentées d'attendre l'écoulement du délai, sans agir. Les régimes d'accord tacites, en bornant dans le temps le délai de réponse de l'administration et en sanctionnant son inaction, constituent au contraire une incitation à une instruction diligente des dossiers.

En application de l'article 22 de la même loi du 12 avril 2000, plus de 400 procédures sont soumises à un tel régime. Selon les informations recueillies par votre rapporteur, il s'agit de procédures applicables dans le domaine agricole (autorisations d'exploitation des exploitations agricoles ou autorisations de défrichement), social (autorisations de recours au chômage partiel, rupture conventionnelle du contrat de travail, et depuis la loi n° 2013-504 du 14 juin 2013 relative à la sécurisation de l'emploi, validation ou homologation des plans de sauvegarde de l'emploi), en matière d'urbanisme (permis de construire acquis tacitement sauf exceptions, certificat d'urbanisme) ou encore en matière fiscale (pour certains rescrits portant sur le crédit d'impôt recherche, le régime des jeunes entreprises innovantes, le régime du mécénat).

Pourtant, ces procédures d'accord tacite demeurent très minoritaires.

Le principe « silence vaut rejet » est un principe général du droit <sup>(1)</sup>, qui, en application de la hiérarchie des normes, s'impose au pouvoir réglementaire. Pour autant, comme l'ont confirmé les personnes entendues par votre rapporteur, aucun principe constitutionnel n'empêche le législateur de renverser ce principe.

Le projet de loi prévoit des exceptions à l'application de ce principe :

– lorsque la demande ne s'inscrit pas dans une procédure prévue par un texte législatif ou réglementaire ou présente le caractère d'une réclamation ou d'un recours administratif ;

– si la demande présente un caractère financier sauf, en matière de sécurité sociale, dans les cas prévus par décret ;

– dans les cas où une acceptation implicite ne serait pas compatible avec le respect des engagements internationaux et européens de la France, la protection des libertés et des principes à valeur constitutionnelle et la sauvegarde de l'ordre public ;

– dans les relations entre les autorités administratives et leurs agents.

Votre rapporteur s'est interrogé sur les cas où ce nouveau principe se heurterait à « *la protection des libertés et des principes à valeur constitutionnelle* ». En effet, le Conseil constitutionnel a jugé, s'agissant de l'autorisation d'installations d'équipements de vidéosurveillance, que si le législateur « *peut déroger au principe général selon lequel le silence de*

---

(1) Reconnu comme tel par le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 94-352 DC du 18 janvier 1995, Loi d'orientation et de programmation relative à la sécurité (considérant 12).

*l'administration pendant un délai déterminé vaut rejet d'une demande*», il apparaît que, « *compte tenu des risques que peut comporter pour la liberté individuelle l'installation de systèmes de vidéosurveillance* », le législateur ne peut « *subordonner à la diligence de l'autorité administrative l'autorisation d'installer de tels systèmes sans priver alors de garanties légales les principes constitutionnels* » – en l'espèce le droit au respect de la vie privée, composante de la liberté individuelle <sup>(1)</sup>.

Autrement dit, la demande d'installation de caméras de vidéosurveillance ne doit pas être considérée comme acceptée faute pour l'administration d'avoir pu explicitement exprimé son accord après avoir étudié réellement cette demande.

Une interprétation extensive de cette jurisprudence pourrait laisser penser qu'un régime d'autorisation expresse doit s'appliquer tous les cas où des droits ou libertés constitutionnellement protégées sont en cause. Tel n'est évidemment pas le cas : la jurisprudence constitutionnelle n'a jamais exigé que la protection des droits et libertés inscrits dans la Constitution se traduise nécessairement par un régime d'autorisation administrative, *a fortiori* d'autorisation expresse.

Il conviendra donc que les exceptions au principe selon lequel le silence de l'administration vaut accord, fondées sur une exigence constitutionnelle, soient limitées aux cas où une autorisation expresse de l'administration est nécessaire pour assurer la garantie légale des droits constitutionnels concernés.

Selon les informations recueillies par votre rapporteur, le Gouvernement a sollicité l'avis du Conseil d'État sur les critères et la délimitation des cas de figure où le nouveau principe ne devrait pas s'appliquer.

### III.– LA SIMPLIFICATION LES ÉCHANGES AVEC L'ADMINISTRATION

#### A. LES ÉCHANGES ÉLECTRONIQUES

Les technologies de l'information sont devenues une des voies privilégiées de la simplification administrative. L'ordonnance n° 2005-1516 du 8 décembre 2005 relative aux échanges électroniques entre les usagers et les autorités administratives et entre les autorités administratives favorise déjà ce type d'échanges.

L'**article premier** du projet de loi propose de consacrer ce mode de relations entre l'administration et le public en instaurant un *droit* à saisir l'administration par la voie électronique et à lui répondre par la même voie. Le 1° du I de cet article habiliterait le Gouvernement à définir par voie d'ordonnance les conditions d'exercice de ce droit.

---

(1) Conseil constitutionnel, décision n° 94-352 DC du 18 janvier 1995, Loi d'orientation et de programmation relative à la sécurité.

La commission des Lois, en adoptant un amendement du Gouvernement a également prévu de permettre au public de saisir l'administration par voie électronique même lorsqu'un texte exige le recours à une lettre recommandée. Le dispositif adopté permet d'habiliter le Gouvernement à définir les conditions dans lesquelles les usagers pourront envoyer à l'administration des lettres recommandées électroniques présentant les mêmes garanties de sécurité et de preuve que les lettres commandées classiques et valant donc lettre recommandée chaque fois que cette formalité est exigée par un texte. En outre, ce dispositif prévoit que l'administration pourra également contacter les usagers par lettre recommandée électronique dès lors qu'ils en auront accepté le principe.

#### **B. L'ÉLARGISSEMENT DE LA FACULTÉ DE RECOURIR AUX TECHNOLOGIES POUR DÉLIBÉRER OU RENDRE DES AVIS À DISTANCE**

Le 3° de l'article premier prévoit que le Gouvernement est compétent pour élargir les possibilités de recours aux technologies permettant aux organes collégiaux des autorités administratives de délibérer ou de rendre leur avis à distance, dans le respect du principe de collégialité.

Cette mesure est de nature à faciliter l'usage des technologies de l'information, qui doit permettre des gains en termes de temps et de coûts. La commission des Lois a adopté un amendement de votre rapporteur excluant explicitement les organes délibérants des collectivités territoriales de la possibilité de délibérer à distance.

#### **C. LA POSSIBILITÉ D'ACCÉDER AUX AVIS PRÉALABLES ET DE MODIFIER EN CONSÉQUENCE SA DEMANDE EN COURS D'INSTRUCTION**

Le 2° de l'article premier prévoit que le Gouvernement est compétent pour définir les conditions dans lesquelles peuvent être communiqués aux demandeurs les avis préalables recueillis sur leurs demandes, avant que les autorités administratives n'aient rendu leur décision.

La communicabilité préalable des avis concernerait tous les avis recueillis au cours de l'instruction d'une demande, qu'ils soient conformes ou facultatifs, favorables ou non, à condition qu'ils émanent d'une instance extérieure à l'autorité administrative décisionnaire et soient formalisés, ce qui conduit à exclure les avis informels résultant de consultation interne aux services instructeurs.

#### **D. LA MISE EN ŒUVRE DU PROJET : « DÎTES-LE NOUS UNE SEULE FOIS »**

L'article 2 *bis*, issu d'un amendement du Gouvernement adopté par la Commission, a pour objet de permettre au Gouvernement de prendre par voie d'ordonnance les dispositions destinées à la réalisation du projet « dites-le nous une fois ». Sa vocation est de systématiser les échanges d'informations entre

administrations afin d'éviter que les mêmes informations ne soient demandées plusieurs fois aux citoyens et aux entreprises.

Cet article s'inspire des dispositions de l'article 16 A de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, introduites par l'article 4 de la loi n° 2011-525 du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit, dont la commission des Lois est à l'origine.

Le dispositif en vigueur vise à faciliter le traitement des demandes présentées par les usagers par les autorités administratives, d'une part, en autorisant les autorités administratives à échanger entre elles toutes informations, données ou pièces justificatives nécessaires au traitement de la demande, et, d'autre part, en permettant à un usager ayant déjà produit une pièce justificative auprès d'une autorité administrative de ne pas être tenu de produire des informations ou données qu'il a déjà produites auprès de la même autorité ou d'une autre autorité administrative participant au même système d'échange de données.

Le projet de loi va ouvrir la voie à l'harmonisation des définitions des différents documents que doivent fournir les demandeurs à l'administration, en vue de permettre les échanges d'informations entre les administrations et d'éviter que soit demandée au public une information ou une donnée déjà fournie à une administration.

#### **IV.– LA CRÉATION D'UN CODE RELATIF AUX RELATIONS ENTRE LES ADMINISTRATIONS ET LE PUBLIC**

L'article 2 du projet de loi vise à habiliter le Gouvernement à procéder par ordonnance à l'adoption de la partie législative d'un code relatif aux relations entre les administrations et le public. La commission des Lois a adopté un amendement de votre rapporteur inversant les termes dans l'intitulé du code – qui serait, dès lors, relatif aux relations entre le public et les administrations – afin de montrer que l'administration est bien au service du public.

Ce code est la traduction législative de la décision n° 19 du comité interministériel pour la modernisation de l'action publique (CIMAP) du 18 décembre 2012, selon laquelle « *le Gouvernement confie au secrétaire général du Gouvernement, en lien avec la commission supérieure de codification, l'élaboration d'un code centré sur les procédures et les relations entre les citoyens et les administrations* ».

Ce code devra regrouper et organiser les règles générales relatives aux procédures administratives non contentieuses régissant les relations entre le public et les administrations de l'État et des collectivités territoriales, les établissements publics et les organismes chargés d'une mission de service public. Ce code déterminera également les règles applicables aux relations entre administrations et

entre les administrations et leurs agents. Ce code rassemblera aussi les règles générales relatives au régime des actes administratifs.

S'il s'agit d'une codification à droit constant, le projet de loi permet au Gouvernement de déroger à ce principe sur plusieurs points. Il s'agit notamment de lui reconnaître la possibilité de simplifier les règles de retrait et d'abrogation des actes administratifs dans un objectif d'harmonisation et de sécurité juridique. Alors que le texte initial ne prévoyait que le cas de l'abrogation des textes, le Sénat a précisé que la simplification porterait aussi sur le retrait des actes et non pas seulement sur leur abrogation. Il a également prévu, sur l'initiative du Gouvernement, que la simplification porterait bien sur l'ensemble des actes administratifs et non les seuls actes unilatéraux, comme l'avait souhaité, dans un premier temps, la commission des Lois du Sénat.

Dans le même souci de sécurité juridique, la commission des Lois a adopté un amendement du Gouvernement lui permettant de renforcer les garanties contre les changements de réglementation susceptibles d'affecter des situations ou des projets en cours.

## DISCUSSION GÉNÉRALE

*La Commission examine le présent projet de loi lors de sa séance du mardi 10 septembre 2013.*

**Mme Marylise Lebranchu, ministre de la réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique.** Dans un esprit de continuité républicaine, ce projet de loi issu des travaux que mène le Comité interministériel pour la modernisation de l'action publique (CIMAP) vise à faciliter la vie de nos concitoyens, des entreprises et des associations en simplifiant leurs relations avec les administrations. Il propose ainsi des réformes structurelles importantes qui permettront non seulement des économies, mais également une amélioration de la compétitivité hors coûts.

Ce texte – que complètera le projet de loi relatif à la simplification et à la sécurisation de la vie des entreprises que Pierre Moscovici, ministre de l'Économie et des finances, a présenté au conseil des ministres le 4 septembre – tend à faciliter la saisine de l'administration par les usagers grâce à l'utilisation des outils numériques, à codifier les règles qui régissent les relations entre les citoyens et l'administration et à changer en profondeur la manière de rendre les décisions administratives. En accord avec le président de la République et le Premier ministre, nous avons notamment estimé qu'il était temps de passer du principe du refus tacite à celui de l'accord tacite – sans conteste une des principales mesures de ce projet. Une ordonnance fixera les procédures concernées et celles qui ne le seront pas, étant entendu que nous nous concerterons avec les associations d'élus pour ce qui est des décisions relevant des collectivités.

Le Gouvernement vous soumettra en outre quelques amendements portant sur des points importants, tels que la possibilité d'envoyer des lettres recommandées par courrier électronique, le projet « dites-le nous une seule fois » ou la transposition de la directive modifiant le statut de résident longue durée dans l'Union européenne, sujet relevant de Manuel Valls, ministre de l'Intérieur.

**M. Hugues Fourage, rapporteur.** Notre Assemblée est donc saisie, en première lecture, du projet de loi habilitant le Gouvernement à simplifier les relations entre l'administration et les citoyens, que le Sénat a adopté le 16 juillet 2013. Ce texte participe de l'entreprise de simplification lancée par le président de la République – de ce « choc de simplification » urgent et nécessaire pour combattre le foisonnement des normes dans notre pays.

Le projet déposé au Sénat comportait trois articles. L'article 2 habilite le Gouvernement à adopter « un code relatif aux relations entre les administrations et le public » – ordre des termes que je vous proposerai d'inverser symboliquement, pour bien montrer que l'administration est au service du public. L'article 3 autorise le Gouvernement à modifier le code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, qui, en dépit de deux habilitations législatives, n'a pu être révisé dans les délais. Cependant, j'insisterai surtout sur l'article 1<sup>er</sup>, qui habilite le

Gouvernement à prendre par voie d'ordonnance des mesures de simplification administrative. Il s'inspire de la décision n° 21 du CIMAP du 2 avril 2013 préconisant trois « *mesures concrètes pour alléger les procédures et faciliter les démarches des citoyens* » : « *faciliter les délibérés à distance des organismes administratifs collégiaux (...); créer un droit de saisir l'administration par courriel ou télé-procédure ; expérimenter la communication d'avis donnés par un organisme ou une autorité au cours de l'instruction d'une demande pour permettre au demandeur d'améliorer son projet et prévenir l'intervention d'une décision défavorable* ».

Trois points feront l'objet de simplification. Il s'agira d'abord de faciliter les échanges avec l'administration par voie électronique ; le Gouvernement proposera même, par un amendement, de permettre des échanges électroniques en courrier recommandé. En deuxième lieu, le texte définit les conditions dans lesquelles peuvent être communiqués aux demandeurs – et à eux seuls – les avis recueillis sur leur demande avant que les autorités administratives n'aient rendu leur décision : cette mesure véritablement novatrice est de nature à accélérer l'instruction des demandes, mais aussi à améliorer notablement les relations entre le public et l'administration. Enfin, le projet élargit les possibilités de recours aux nouvelles technologies en sorte que les organes collégiaux des autorités administratives puissent délibérer ou rendre leurs avis à distance, dans le respect du principe de collégialité. Cependant, la rédaction proposée pouvant laisser penser que les organes délibérants des collectivités territoriales pourraient être concernés par ces dispositions, je proposerai un amendement pour les exclure explicitement du champ d'application du projet de loi.

Un ajout majeur a été apporté au Sénat, grâce à l'adoption d'un amendement substantiel du Gouvernement : l'article 1<sup>er</sup> A propose de renverser le principe traditionnel selon lequel le silence de l'administration vaut décision implicite de rejet de la demande. Certes, ce principe fait déjà l'objet de nombreuses exceptions, mais on peut parler à propos de cette disposition, annoncée par le président de la République en mai dernier, d'une véritable révolution administrative, voire d'une révolution culturelle : le silence de l'administration vaudra désormais décision d'acceptation de la demande. Cela équivaut en quelque sorte à renverser la charge de la preuve et, surtout, cela contribuera à instaurer un rapport de confiance entre le citoyen et l'administration.

Des exceptions à ce principe sont évidemment prévues afin d'éviter tout dévoiement du dispositif : le même article précise les procédures concernées par l'accord ou le rejet implicites, dans un souci de clarté et de sécurité juridique.

La simplification des relations entre les citoyens et l'administration apparaît absolument nécessaire. Elle n'est pas synonyme de dérégulation ou de déréglementation, car une société a besoin de normes claires, comprises et acceptées par tous ; mais, comme l'a écrit Montesquieu, « les lois inutiles affaiblissent les lois nécessaires ».

*La Commission en vient à l'examen des articles.*



## EXAMEN DES ARTICLES

**M. le président Jean-Jacques Urvoas.** Je rappelle que nos débats sont encadrés par l'article 38 de la Constitution relatif à l'habilitation du Gouvernement à prendre des mesures législatives par voie d'ordonnance, mais aussi par la jurisprudence du Conseil constitutionnel qui, à partir de sa décision du 20 janvier 2005 relative aux juridictions de proximité, estime qu'un amendement parlementaire ne peut pas élargir le périmètre de l'habilitation demandée. De ce fait, nous ne pouvons proposer que des modifications d'ordre sémantique, visant à préciser le texte du projet, à en supprimer des termes inutiles ou à améliorer la coordination entre telle et telle disposition. Cette contrainte devrait nous permettre de nous concentrer sur les quatre amendements du Gouvernement, en particulier sur le dernier, pour moi le plus important : l'amendement CL 8, qui concerne les résidents étrangers.

### *Article 1<sup>er</sup> A*

(art. 20, 21, 22 et 22-1 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000)

#### **Généralisation du principe selon lequel le silence de l'administration vaut décision implicite d'acceptation**

Le présent article est issu d'un amendement du Gouvernement adopté par le Sénat en séance publique, avec l'avis favorable de la commission des Lois de cette assemblée. Il tend à généraliser l'application du principe selon lequel le silence de l'administration vaut décision implicite d'acceptation. Il procède également à une amélioration des procédures d'accord ou de rejet implicites.

Dans notre droit, il existe déjà plus de 400 procédures soumises à un régime d'approbation tacite, permis par l'article 22 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations. Ces dispositions s'appliquent, notamment, dans le domaine de l'urbanisme – pour la plupart des permis de construire – dans le domaine social – pour les autorisations de recours au chômage partiel – dans le domaine agricole – pour les autorisations de défrichement ou pour les autorisations d'exploitation des structures agricoles.

Ces procédures administratives permettant une approbation tacite en cas de silence de l'administration demeurent cependant largement minoritaires.

Pour franchir une nouvelle étape, le présent article entend faire de la règle facilitatrice de l'accord tacite le principe de droit commun.

L'article 20 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations prévoit aujourd'hui que :

– 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.

Ce même article 20 de la loi du 12 avril 2000 précise que, dans tous les cas, l’accusé de réception est délivré par l’autorité compétente.

Le **1° du I** du présent article modifie le troisième alinéa de cet article 20. Il précise le point de départ du délai au terme duquel est susceptible d’intervenir une décision implicite d’acceptation, en prévoyant ainsi que si l’autorité informe l’auteur de la demande qu’il n’a pas fourni l’ensemble des informations ou pièces exigées par les textes, le délai ne court qu’à compter de la réception de ces éléments.

L’article 21 de la loi du 12 avril 2000 prévoit que, hors les cas actuellement limitativement déterminés où son silence vaut acceptation, le silence gardé pendant plus de deux mois par l’administration sur une demande vaut rejet.

Ce principe permet à l’intéressé – particulier ou entreprise – de contester s’il le souhaite ce rejet devant le juge. Cependant, en pratique, ce dispositif ne garantit pas que le dossier du demandeur soit effectivement instruit par les services dans un délai raisonnable.

Le présent article tend à renverser le principe : le silence gardé pendant plus de deux mois par l’administration sur une demande vaudra acceptation, sauf disposition spéciale contraire. À cette fin, le **2° du I** du présent article procède à la réécriture de l’article 21 de la loi du 12 avril 2000. Il pose, tout d’abord, le principe selon lequel le silence gardé pendant deux mois par l’autorité administrative sur une demande vaut décision d’acceptation. Il ajoute que ce principe n’est pas applicable et que le silence gardé par l’administration pendant deux mois vaut décision de rejet dans une série d’hypothèses qu’il énumère :

– lorsque la demande ne tend pas à l’adoption d’une décision présentant le caractère d’une décision individuelle ;

– lorsque la demande ne s’inscrit pas dans une procédure prévue par un texte législatif ou réglementaire ou présente le caractère d’une réclamation ou d’un recours administratif ;

– si la demande présente un caractère financier sauf, en matière de sécurité sociale, dans les cas prévus par décret ;

– dans les cas où une acceptation implicite ne serait pas compatible avec le respect des engagements internationaux et européens de la France, la protection des libertés, la sauvegarde de l'ordre public ou des autres principes à valeur constitutionnelle. Ces cas seront précisés par décret en Conseil d'État ;

– dans les relations entre les autorités administratives et leurs agents.

L'actuel article 22 prévoit qu'un délai autre que celui de deux mois peut être fixé par un décret en Conseil d'État, lorsque « *la complexité ou l'urgence de la procédure le justifie* ». La rédaction proposée au **2° du I** du présent article concernant le II de l'article 21 de la loi du 12 avril 2000 reprend ce principe, tout en ajoutant que des décrets en Conseil d'État et en conseil des ministres peuvent, pour certaines décisions, écarter l'application du principe selon lequel le silence vaut acceptation « *eu égard à l'objet de la décision ou pour des motifs de bonne administration* ».

Afin d'assurer la pleine information des citoyens, la rédaction proposée pour le **III** de l'article 21 de la loi du 12 avril 2000 précise que la liste des procédures pour lesquelles le silence gardé sur une demande vaut acceptation est publiée sur un site internet relevant du Premier ministre. Afin que les demandes soient correctement adressées au service compétent, ce site précisera l'autorité à laquelle doit être adressée la demande, ainsi que le délai au terme duquel l'acceptation est acquise. Pour plus de clarté, votre rapporteur préfère que ces dispositions figurent aux côtés de celles prévoyant ce même principe, au début du **I** de l'article 21 de la loi précitée.

Le **3° du I** du présent article procède à la réécriture de l'article 22 de la loi du 12 avril 2000, qui prévoit que le silence, pendant deux mois, de l'administration vaut acceptation dans des cas limitativement fixés par décret en Conseil d'État. Cet article dispose, en outre, que la décision implicite d'acceptation peut, à la demande de l'intéressé, faire l'objet d'une attestation délivrée par l'autorité administrative.

Afin de garantir le respect des droits des tiers en cas d'accord implicite, le **3° du I** du présent article prévoit que la demande doit être publiée par l'administration lorsque la décision qui peut être acquise implicitement doit faire l'objet d'une mesure de publicité lorsqu'elle est expresse. Cette publication peut d'ailleurs être faite par voie électronique. Elle doit préciser la date à laquelle la décision sera réputée acceptée si aucune décision expresse n'est intervenue. Une attestation pourra toujours être délivrée par l'autorité administrative à la demande de l'intéressé.

Le **4° du I** du présent article procède à une coordination au sein de l'article 22-1 de cette même loi en supprimant une référence à l'article 22, compte tenu de la modification de sa rédaction.

Le **II** du présent article précise que le I est applicable aux administrations de l'État et à leurs établissements publics en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et à Wallis-et-Futuna.

Le **III** du présent article prévoit une entrée en vigueur différée des dispositions du I du présent article, afin d'adopter les textes et les réorganisations administratives nécessaires pour assurer son application.

Ces dispositions entreront en vigueur un an après la publication de la loi, pour les actes relevant de la compétence des administrations de l'État ou des établissements publics administratifs de l'État et un an plus tard, pour les actes pris par les collectivités territoriales et leurs établissements publics, ainsi que ceux des organismes de sécurité sociale et des autres organismes chargés de la gestion d'un service public administratif.

Le **IV** du présent article propose d'habiliter le Gouvernement à modifier par ordonnances les dispositions législatives qui prévoient qu'en l'absence de réponse de l'administration dans un délai qu'elles déterminent, la demande est implicitement rejetée, et ce, aux fins soit de prévoir que l'absence de réponse vaudra acceptation implicite – conformément au nouveau principe fixé à l'article 21 de la loi du 21 avril 2000, soit d'instituer un délai différent pour formuler une réponse à une demande. Ces ordonnances devront être adoptées dans un délai d'un an suivant la publication de la loi. Un projet de loi de ratification sera déposé sur le bureau de l'une ou l'autre chambre du Parlement dans le délai de trois mois à compter de la publication de chaque ordonnance.

\*

\* \*

*La Commission **adopte** successivement l'amendement rédactionnel CL 42, l'amendement de précision CL 41 et l'amendement d'harmonisation CL 40, tous trois du rapporteur.*

*Puis elle est saisie de l'amendement CL 39, également du rapporteur.*

**M. le rapporteur.** Dans un souci de clarté, il convient de regrouper les dispositions relatives à la règle selon laquelle le silence de l'administration vaut décision d'acceptation avant d'énoncer les exceptions à ce principe.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

*Puis elle **adopte** successivement plusieurs autres amendements du rapporteur : CL 38 et CL 37 de précision, CL 36 supprimant un mot inutile, CL 34 de coordination et CL 35 de précision.*

*La Commission examine l'amendement CL 33 du rapporteur.*

**M. le rapporteur.** C'est encore un amendement de précision, qui tend à faire courir les délais prévus à compter de la « promulgation » de la loi, et non de sa « publication ».

*La Commission adopte l'amendement.*

*Puis elle adopte successivement les amendements du rapporteur CL 32, de coordination, CL 31, rédactionnel, CL 30, d'harmonisation, et CL 29, CL 28 et CL 27, de précision.*

*Elle adopte l'article 1<sup>er</sup> A modifié.*

#### *Article premier*

### **Habilitation à prendre par ordonnance des mesures de simplification administrative**

Le présent article propose d'habiliter le Gouvernement à prendre par ordonnance les dispositions des mesures de simplification administrative

Il s'inspire de la décision n° 21 du Comité interministériel pour la modernisation de l'action publique (CIMAP) du 2 avril 2013 concernant « des mesures concrètes pour alléger les procédures et faciliter les démarches des citoyens », au nombre de trois : « [f]aciliter les délibérés à distance des organismes administratifs collégiaux, consultatifs ou décisionnels (visioconférences, échanges sur internet) », « [c]réer un droit de saisir l'administration par courriel ou télé-procédure » et « [e]xpérimenter la communication d'avis donnés par un organisme ou une autorité au cours de l'instruction d'une demande pour permettre au demandeur d'améliorer son projet et prévenir l'intervention d'une décision défavorable ».

Le présent article propose **une habilitation du Gouvernement d'une durée de douze mois** à compter de la publication de la loi. En application du **III** du présent article, le projet de loi de ratification devra être déposé dans un délai de trois mois à compter de la publication de l'ordonnance sur le bureau de l'une ou l'autre chambre du Parlement.

Le **I** du présent article fixe les trois champs dans lequel le Gouvernement pourrait agir en matière législative.

En premier lieu, le **1°** prévoit que le Gouvernement est compétent pour définir les conditions d'exercice du droit de saisir par voie électronique les autorités administratives et de leur répondre par la même voie. Cette rédaction résulte de l'adoption par la commission des Lois du Sénat d'un amendement de son rapporteur qui permet de retenir la définition des « *autorités administratives* » prévues par la loi du 12 avril 2000 précitée. À cette fin, cet amendement a créé un nouvel alinéa 5 dans le présent article qui précise qu'au sens des 1° à 3° du présent article, les « *autorités administratives* » sont les administrations de l'État et des

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.

Le 1° *bis* résulte de l'adoption par votre Commission d'un amendement du Gouvernement. Il tend à préciser et compléter la portée du droit de saisir l'administration par voie électronique en garantissant qu'un échange dématérialisé avec l'administration pourra, en principe, avoir lieu même lorsqu'un texte prévoit le recours à une lettre recommandée. Le dispositif adopté permet d'habiliter le Gouvernement à définir les conditions dans lesquelles les usagers pourront envoyer à l'administration des lettres recommandées électroniques présentant les mêmes garanties de sécurité et de preuve que les lettres commandées classiques et valant donc lettre recommandée chaque fois que cette formalité est exigée par un texte. En outre, ce dispositif prévoit que l'administration pourra également contacter les usagers par lettre recommandée électronique dès lors qu'ils en auront accepté le principe.

Le 2° prévoit que le Gouvernement est compétent pour définir les conditions dans lesquelles peuvent être communiqués aux pétitionnaires les avis préalables recueillis sur leurs demandes, avant que les autorités administratives n'aient rendu leur décision.

La commission des Lois du Sénat a retenu le mot « *pétitionnaire* » pour désigner l'auteur d'une demande à l'administration. Ce terme doit être compris comme le « *demandeur* ». Votre commission des Lois a d'ailleurs préféré retenir ce mot, en adoptant un amendement de son rapporteur.

La commission des Lois du Sénat a précisé que la communicabilité préalable des avis concernerait tous les avis recueillis au cours de l'instruction d'une demande, qu'ils soient conformes ou facultatifs, favorables ou non, à condition qu'ils émanent d'une instance extérieure à l'autorité administrative décisionnaire et soient formalisés, ce qui conduit à exclure les avis informels résultant de consultation interne aux services instructeurs.

Par ailleurs, afin que cette mesure remplisse son objectif de permettre un dialogue entre l'administration et le demandeur, la commission des Lois du Sénat a également prévu la motivation des *avis* défavorables. En effet, l'obligation de motivation résultant de la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 ne s'applique qu'aux *décisions individuelles* défavorables.

Enfin, seul le demandeur serait destinataire de ces avis, non les tiers.

Le 3° prévoit que le Gouvernement est compétent pour élargir les possibilités de recours aux technologies permettant aux organes collégiaux des autorités administratives de délibérer ou de rendre leur avis à distance, dans le respect du principe de collégialité. Cette mesure est de nature à faciliter l'usage des technologies de l'information, qui doit permettre des gains en termes de temps et de coûts. La commission des Lois a adopté un amendement de votre rapporteur

excluant explicitement les organes délibérants des collectivités territoriales de la possibilité de délibérer à distance.

Le **II** du présent article, introduit par la commission des Lois du Sénat sur l’initiative de son rapporteur, précise explicitement que les ordonnances prises en application du présent article pourront comporter des dispositions spécifiques d’adaptation pour les départements d’outre-mer (régis par l’article 73 de la Constitution) où la loi s’applique de plein droit en application du principe d’identité législative et pour certaines collectivités d’outre-mer (Saint-Martin, Saint-Barthélemy et Saint-Pierre-et-Miquelon) ou des dispositions d’extension et d’adaptation pour la Nouvelle-Calédonie, la Polynésie française et Wallis-et-Futuna, où s’applique le principe de spécialité législative.

\*

\* \*

*La Commission **adopte** successivement l’amendement de précision CL 26 et l’amendement rédactionnel CL 25 du rapporteur.*

*Puis elle examine l’amendement CL 5 du Gouvernement.*

**Mme la ministre.** Il s’agit de préciser la portée du droit de saisir l’administration par voie électronique. Cet ajout répond à une forte demande des usagers – en particulier des très petites entreprises – qui s’interrogent sur la validité du courrier électronique.

**M. le rapporteur.** Avis favorable.

*La Commission **adopte** l’amendement.*

*Elle est saisie de l’amendement CL 3 de M. Sergio Coronado.*

**M. Paul Molac.** Pour les Français établis à l’étranger, la moindre demande auprès de l’administration peut donner lieu à un véritable parcours du combattant. Dans de nombreuses situations, l’obligation de fournir des documents originaux et le refus des copies numériques ralentissent fortement les formalités. Cet amendement tend à permettre à l’administration de prendre en compte les envois par voie électronique.

**M. le rapporteur.** Étendant le champ de l’habilitation, cet amendement sort des limites posées par la jurisprudence du Conseil constitutionnel, telles que les a rappelées M. le président.

*L’amendement est **retiré**.*

*La Commission étudie l’amendement CL 24 du rapporteur.*

**M. le rapporteur.** À la place du mot « pétitionnaires », le terme « demandeurs », plus général, me semble mieux convenir à l'objet de ce projet.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Puis elle adopte successivement l'amendement rédactionnel CL 23 et l'amendement de coordination CL 22, du rapporteur.*

*Elle est saisie de l'amendement CL 21, également du rapporteur.*

**M. le rapporteur.** Cet amendement tend à exclure explicitement, pour les organes délibérants des collectivités territoriales, la possibilité de délibérer à distance.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Elle est saisie de l'amendement CL 4 de M. Paul Molac.*

**M. Paul Molac.** Nous proposons de généraliser le recours à la voie électronique pour la diffusion des documents des autorités administratives et de favoriser l'*open data* dont de nombreuses expériences, au niveau local comme national, ont démontré l'intérêt.

**Mme la ministre.** Cet amendement est satisfait par le projet *data.gouv.fr* qui ouvre aux citoyens l'ensemble des données publiques. Je serai ravie de vous présenter la plateforme *open data*, pratiquement prête – et à laquelle on essaiera de trouver un nom plus agréable à des oreilles françaises !

*L'amendement est retiré.*

*La Commission adopte successivement l'amendement de précision CL 20 et l'amendement de coordination CL 19, tous deux du rapporteur.*

*Puis elle adopte l'article 1<sup>er</sup> modifié.*

## *Article 2*

### **Habilitation à adopter un code relatif aux relations entre les administrations et le public**

Le présent article vise à habilitier le Gouvernement à procéder par ordonnance à l'adoption de la partie législative d'un code relatif aux relations entre les administrations et le public.

Le I du présent article est la traduction législative de la décision n° 19 du comité interministériel pour la modernisation de l'action publique (CIMAP) du 18 décembre 2012, selon laquelle « le Gouvernement confie au secrétaire général du Gouvernement, en lien avec la commission supérieure de codification,



*l'élaboration d'un code centré sur les procédures et les relations entre les citoyens et les administrations ».*

La commission des Lois a adopté un amendement de votre rapporteur inversant les termes dans l'intitulé du code – qui serait, dès lors, relatif aux relations entre le public et les administrations – afin de montrer que l'administration est bien au service du public.

Le **IV** du présent article prévoit que l'ordonnance est prise dans un **déai de vingt-quatre mois** suivant la publication de la loi et le **V** ajoute que le projet de loi de ratification est déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de cette publication.

Le **II** du présent article précise que ce code regroupe et organise les règles générales relatives aux procédures administratives **non contentieuses** régissant les relations entre le public et les administrations de l'État et des collectivités territoriales, les établissements publics et les organismes chargés d'une mission de service public. Ce code déterminera également les règles applicables aux relations entre administrations et entre les administrations et leurs agents. La commission des Lois du Sénat l'a explicitement précisé, en adoptant un amendement de M. Alain Richard.

Ce code rassemblera aussi les règles générales relatives au régime des actes administratifs.

S'agissant de la méthode, le présent article précise que les règles codifiées sont celles en vigueur à la date de la publication de l'ordonnance ainsi que, le cas échéant, les règles déjà publiées mais non encore en vigueur à cette date.

Il s'agit donc d'une codification à droit constant. Pour autant, le **III** du présent article permet au Gouvernement de déroger à ce principe sur sept points.

— Le **1°** autorise le Gouvernement à « *simplifier les démarches du public auprès des administrations et l'instruction de ses demandes* ».

Ces dispositions ne sont pas nouvelles. L'article 3 de la loi n° 2004-1343 du 9 décembre 2004 de simplification du droit habilitait ainsi le Gouvernement à prendre par ordonnance, dans le respect des dispositions de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, des mesures « *pour simplifier l'exercice des démarches administratives, en permettant aux usagers de les faire par voie électronique* ». L'ordonnance n° 2005-1516 du 8 décembre 2005 relative aux échanges électroniques entre les usagers et les autorités administratives et entre les autorités administratives, prise en application de cette loi a été ratifiée, sur l'initiative de votre commission des Lois, par l'article 138 de la loi n° 2009-526 du 12 mai 2009 de simplification et de clarification du droit et d'allègement des procédures. Cette ordonnance devrait être intégrée au code relatif aux relations entre les administrations et le public, de même que les modifications que le Gouvernement pourrait être amené à y apporter

dans le cadre de l’habilitation que lui confèrent les articles premier et 2 du présent projet de loi, afin de l’adapter aux évolutions technologiques.

— Le 2<sup>o</sup> propose d’habiliter le Gouvernement à simplifier les règles de retrait et d’abrogation des actes administratifs dans un objectif d’harmonisation et de sécurité juridique ;

Cette rédaction est issue des travaux de la commission des Lois du Sénat. En effet, le texte initial prévoyait de « *simplifier et, lorsque cela est possible, unifier les règles relatives au régime des actes administratifs* », formulation qui lui est apparue, à bon droit, trop imprécise.

En séance publique, le Sénat a adopté un amendement du Gouvernement précisant que la simplification porterait bien sur l’ensemble des actes administratifs et non les seuls actes unilatéraux, comme l’avait souhaité, dans un premier temps, la commission des Lois du Sénat.

De même, le Sénat a adopté, avec l’accord du Gouvernement, un amendement de sa commission des Lois précisant que la simplification porterait aussi sur le retrait des actes et non pas seulement sur leur abrogation.

— Le 3<sup>o</sup> prévoit que le Gouvernement pourra renforcer la participation du public à l’élaboration des actes administratifs.

— Le 4<sup>o</sup>, issu de l’adoption par votre Commission d’un amendement du Gouvernement, dispose que ce dernier pourra renforcer les garanties contre les changements de réglementation susceptibles d’affecter des situations ou des projets en cours. Le Gouvernement fait valoir que l’instabilité du droit est un facteur d’insécurité juridique. Le principe de sécurité juridique est d’ailleurs consacré par la jurisprudence du Conseil d’État<sup>(1)</sup> qui impose au pouvoir réglementaire de le prendre en compte et de prévoir des mesures transitoires ou des entrées en vigueur différées pour éviter la remise en cause brutale et soudaine de situations en cours. Le principe général de sécurité juridique dégagé par la jurisprudence pourrait trouver sa place dans une partie préliminaire du code. La traduction effective de ce principe peut, en outre, justifier l’adoption de règles procédurales plus précises que ce qui résulterait de la seule codification des principes généraux dégagés par la jurisprudence. Pour ces raisons, le Gouvernement a souhaité compléter l’habilitation, pour permettre, par exemple, que les textes modifiant une réglementation prévoient une date d’entrée en vigueur postérieure à leur publication, ou qu’ils doivent aménager des dispositifs transitoires pour protéger les situations en cours.

— Le 5<sup>o</sup> propose d’habiliter le Gouvernement à prendre des mesures destinées à assurer le respect de la hiérarchie des normes et la cohérence rédactionnelle des textes ainsi rassemblés, harmoniser l’état du droit, remédier aux

---

(1) Conseil d’État, Assemblée, 24 mars 2006, Société KPMG, n<sup>o</sup> 288460.

éventuelles erreurs et abroger les dispositions, codifiées ou non, devenues sans objet.

Cette habilitation est strictement encadrée par la jurisprudence constitutionnelle. Le Conseil constitutionnel a ainsi précisé que « *les modifications rendues nécessaires pour " harmoniser l'état du droit " doivent se borner à remédier aux incompatibilités pouvant apparaître entre des dispositions soumises à codification* ». <sup>(1)</sup>

Cet alinéa a été modifié par la commission des Lois du Sénat, qui a supprimé la mention selon laquelle le Gouvernement aurait été autorisé à abroger les dispositions « *dont la pratique aurait révélé le caractère inadéquat ou qui dérogent, sans justification suffisante, à la règle générale* ». Elle a jugé que, même si cette formulation correspondait à la méthode employée par le Secrétariat général du Gouvernement qui recueillera auprès des praticiens des propositions de simplification, la marge d'appréciation qu'elle laissait au Gouvernement était beaucoup trop large.

— Le 7° permet au Gouvernement d'étendre et d'adapter les mesures codifiées aux collectivités d'outre-mer régies par l'article 74 de la Constitution et en Nouvelle-Calédonie.

— Le 8° permet au Gouvernement de rendre applicables à Mayotte les dispositions de nature législative codifiées issues de lois qui ne lui ont pas encore été rendues applicables.

La commission des Lois du Sénat a, par ailleurs, supprimé les 4° et 6°. Ayant introduit, au 1°, la possibilité pour le Gouvernement d'adapter les règles aux évolutions technologiques, la commission des Lois du Sénat a ainsi supprimé le 4° qui avait, alors, précisé cet objet. Le 4° a été rétabli par votre Commission, avec un dispositif différent. Comme on l'a vu, en adoptant un amendement du Gouvernement, elle a rétabli ce 4° pour prévoir que le Gouvernement pourra renforcer les garanties contre les changements de réglementation susceptibles d'affecter des situations ou des projets en cours.

De même, la commission des lois du Sénat ayant introduit, au 5°, la faculté pour le Gouvernement d'harmoniser l'état du droit, de remédier aux éventuelles erreurs et d'abroger les dispositions, codifiées ou non, devenues sans objet, elle a supprimé le 6°, qui prévoyait des dispositions similaires.

\*

\* \*

---

(1) Conseil constitutionnel, décision n° 99-421 DC du 16 décembre 1999 sur la loi portant habilitation du Gouvernement à procéder, par ordonnances, à l'adoption de la partie législative de certains codes, considérant 14.

*La Commission **adopte** successivement plusieurs amendements du rapporteur : CL 18 de coordination, CL 17 inversant l'ordre des termes « administrations » et « public », CL 16 et CL 15 supprimant des mots inutiles.*

*Elle examine l'amendement CL 6 du Gouvernement.*

**Mme la ministre.** Cet amendement propose d'élaborer des règles permettant de prendre en compte des situations d'urgence résultant par exemple d'un changement de réglementation. Ce complément technique est rédigé en sorte de pouvoir faire face à de telles éventualités.

**M. le rapporteur.** Avis favorable.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

*Puis elle **adopte** l'amendement CL 14 du rapporteur, supprimant une précision inutile.*

*La Commission étudie l'amendement CL 1 de M. Jean-Pierre Decool.*

**M. Bernard Gérard.** L'article 2 vise à créer un code des relations entre l'administration et le public, qui regroupera l'ensemble des règles de la procédure administrative, et autorise le Gouvernement à modifier les règles actuellement en vigueur dans ce domaine, par exemple pour simplifier les démarches du public auprès des administrations. Nous proposons d'y ajouter un alinéa visant à renforcer la procédure contradictoire dans le cadre de ce code en préparation.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable, parce que cet amendement élargit le champ de l'habilitation mais aussi parce que la notion de procédure contradictoire pourrait se révéler ambiguë dans ce contexte.

*La Commission **rejette** l'amendement.*

*La Commission **adopte** successivement les amendements rédactionnels CL 13 et CL 12 du rapporteur.*

*Puis elle **adopte** l'article 2 **modifié**.*

#### *Article 2 bis (nouveau)*

#### **Habilitation à prendre par ordonnance des mesures mettant en œuvre le projet « dites-le nous une fois »**

Le présent article est issu d'un amendement du Gouvernement adopté par la Commission. Il a pour objet de permettre au Gouvernement, sur le fondement de l'article 38 de la Constitution, de prendre par voie d'ordonnance les dispositions destinées à la réalisation du projet « dites-le nous une fois », dont la vocation est de systématiser les échanges d'informations entre administrations afin d'éviter que les mêmes informations ne soient demandées plusieurs fois aux

citoyens et aux entreprises. Cette habilitation serait d'une durée de dix-huit mois à compter de la promulgation de la loi, le projet de loi de ratification devant être déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de l'ordonnance.

### **1. Le précédent de la loi de simplification du 17 mai 2011**

Le présent article vise à développer les dispositions de l'article 16 A de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, introduites par l'article 4 de la loi n° 2011-525 du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit.

Ce dispositif, dont la commission des Lois est à l'origine, vise à faciliter le traitement des demandes présentées par les usagers par les autorités administratives, d'une part, en autorisant les autorités administratives à échanger entre elles toutes informations, données ou pièces justificatives nécessaires au traitement de la demande, et, d'autre part, en permettant à un usager ayant déjà produit une pièce justificative auprès d'une autorité administrative de ne pas être tenu de produire des informations ou données qu'il a déjà produites auprès de la même autorité ou d'une autre autorité administrative participant au même système d'échange de données.

L'article 16 A de la loi du 12 avril 2000 vise donc, à la fois, à alléger la charge des formalités imposées aux usagers et à lutter contre la fraude en sécurisant la production et la transmission des pièces justificatives. Il prévoit que les échanges entre administrations sont la règle et que l'usager est informé *a priori* des deux types de données qui serviront à instruire sa demande : celles que l'administration se procure directement auprès d'une autre administration et celles que le demandeur doit fournir lui-même. Ce même article prévoit, à titre subsidiaire, l'échange direct entre l'administration et l'usager, ce qui a pour effet d'afficher le principe des échanges entre administrations sans consacrer leur caractère systématique. Cet article dispose également qu'un usager présentant une demande ne peut être tenu de produire des informations ou données qu'il a déjà produites auprès de la même autorité ou d'une autre autorité administrative participant au même système d'échange de données. Ce dispositif ne nécessite plus de faire l'objet d'une entrée en vigueur différée puisqu'il pourra trouver à s'appliquer au fur et à mesure que les systèmes d'échange de données seront mis en place.

Plus récemment, l'article 62 de la loi n° 2012-387 du 22 mars 2012 relative à la simplification du droit et à l'allègement des démarches administratives a habilité le Gouvernement à prendre par ordonnance des mesures préparatoires nécessaires à la création d'une « armoire numérique sécurisée » facilitant les démarches administratives des entreprises, notamment pour *« harmoniser les définitions, données et références utilisées lors des demandes ou des déclarations des entreprises aux administrations, en vue de permettre les échanges dans le cadre de l'armoire numérique sécurisée et d'éviter que soient*

*demandées à l'usager une information ou une donnée déjà fournies par voie électronique à une autorité administrative » et procéder aux ajustements nécessaires « pour donner accès aux informations ou données de l'entreprise à tout organisme autorisé à en connaître ».*

Cette ordonnance, qui aurait dû être publiée avant le 23 septembre 2013, ne pourra pas l'être dans les délais.

## **2. Le texte adopté par la Commission**

Le Gouvernement souhaite prendre par ordonnances des mesures destinées à harmoniser les définitions des différents documents que doivent fournir les demandeurs à l'administration, en vue de permettre les échanges d'informations entre les administrations prévus par l'article 16 A de la loi du 12 avril 2000 précitées et d'éviter que soient demandées au public une information ou une donnée déjà fournies à une administration (1<sup>o</sup>). Ces dispositions reprennent les termes mêmes de l'article 62 de la loi du 22 mars 2012 précitée.

Il peut s'agir de termes ou d'appellations proches, mais dont les définitions peuvent être différentes selon les démarches et les organismes destinataires. Par exemple, s'agissant des entreprises, on ne dénombre pas moins de quinze définitions du terme « effectif » et plus d'une dizaine de notions de « chiffres d'affaires ».

Le Gouvernement estime également nécessaire de procéder à certains ajustements des textes relatifs aux secrets protégés par la loi, principalement en matière fiscale, sociale ou statistique, afin que les échanges prévus par le projet « dites-le nous une fois » puissent être réalisés sans entrave (2<sup>o</sup>). Le dispositif adopté précise que certaines informations sont exclues par nature du dispositif dès lors qu'elles concernent, notamment, le secret médical ou le secret de la défense nationale. Par ailleurs, ce dispositif ne pourra trouver à s'appliquer qu'entre administrations habilitées à traiter les informations échangées.

La généralisation des échanges d'informations entre administrations permettra d'adopter une approche nouvelle fondée sur la confiance des administrations à l'égard des usagers. Comme la ministre de la Réforme de l'État, de la Décentralisation et de la Fonction publique l'a indiqué devant la Commission, la production de pièces justificatives pourrait être supprimée, au profit de simples déclarations sur l'honneur, dès lors que ces pièces émanent de l'administration ou sont déjà détenues par elles (3<sup>o</sup>). Cette méthode a déjà été retenue par l'administration fiscale dans le cadre de la mise en œuvre de la télé-déclaration de revenus, où aucune pièce justificative n'est demandée au déclarant.

Selon les explications fournies par le Gouvernement, si cette relation de confiance entre l'administration et le public devait rompue par un usager faisant une fausse déclaration, il se verrait alors plus sévèrement sanctionné. La sanction, qui devra être adaptée à chaque situation, pourrait consister en la nullité d'un acte, la perte d'un avantage, une amende civile ou administrative.

\*

\* \*

*La Commission est saisie de l'amendement CL 7 du Gouvernement.*

**Mme la ministre.** Cet amendement, qui résulte d'un travail mené avec l'ensemble de mes collègues, propose une mesure forte de simplification. Pour rendre possible – à la fois en technique et en droit – le projet « dites-le nous une fois », il faut harmoniser les définitions et données utilisées par différentes administrations, tout en protégeant les droits individuels. Ce nouveau cadre permettra aux administrations d'appliquer le principe de confiance *a priori* à l'égard des usagers ; ainsi, ces derniers n'auront plus, dans certaines conditions, à produire des pièces justificatives à l'appui de leur démarche.

**M. le rapporteur.** Avis évidemment favorable. Cet amendement essentiel, qui s'appuie sur les travaux que notre Commission avait menés en 2011, se traduira en effet pour nos concitoyens par une véritable simplification.

**M. Guillaume Larrivé.** Je suis surpris que le Gouvernement choisisse d'agir par ordonnance dans un domaine aussi sensible du point de vue des libertés publiques et personnelles que le traitement automatique de données – autrement dit la gestion des « fichiers ».

Sous le précédent quinquennat, le rapport de nos collègues Benisti et Batho avait critiqué le recours à la voie réglementaire dans des domaines où pourtant la loi l'autorisait parfaitement. Or voici que le Gouvernement nous annonce, par le biais d'un amendement d'apparence technique, qu'il procédera par ordonnance à un vaste toilettage en matière d'échange d'informations entre administrations. Malgré les précautions rédactionnelles – on affirme notamment vouloir procéder aux ajustements nécessaires, dans les dispositions relatives aux secrets protégés par la loi, « *le cas échéant, après avis motivé et publié de la Commission nationale de l'informatique et des libertés* » (CNIL) –, le dispositif me paraît bien flou. Ce sujet aurait mérité un projet de loi *ad hoc*.

**M. Patrick Devedjian.** Avouez que le mot « harmonisation » et le principe « dites-le nous une fois » renvoient en réalité à l'interconnexion des fichiers !

**Mme la ministre.** Cet amendement – qui s'appuie sur un travail mené à l'initiative de M. Jean-Luc Warsmann – avait été adopté par l'ancienne majorité au terme d'un débat nourri où tous avaient insisté sur la sécurisation des données et sur la protection des libertés. Faute de publication d'une ordonnance, l'habilitation du Gouvernement est tombée et le dispositif n'a pas pu être appliqué. Le souci de continuité républicaine dont j'ai fait état dès mes premiers mots nous amène à reprendre, dans le présent projet de loi, cette proposition intéressante.

**Mme Marie-Françoise Bechtel.** Il est vrai que cette disposition est depuis longtemps à l'étude. Mais elle aurait tout de même pour effet de permettre un

échange transversal, entre « organismes autorisés à en connaître », des données – y compris personnelles – contenues dans un certain nombre de fichiers.

Dans le 2° du texte proposé pour l'article additionnel, quel sens faut-il donner à l'expression « donner accès » aux informations ? Dans la terminologie issue de la loi relative à l'informatique et aux libertés, en effet, « accès » signifie « accès direct » – dans les autres cas, on parle de « consultation ». L'amendement proposé a-t-il pour but de permettre à l'administration d'accéder à certaines données, selon des modalités restant à définir, sans nécessairement prévoir l'accès direct, par un organisme administratif, à un fichier dépendant d'une autre administration ? S'agit-il seulement d'organiser les modalités de consultation, l'agent chargé d'instruire le dossier devant alors adresser une demande à l'organisme qui a un accès direct au fichier ?

**M. Guy Geoffroy.** Mme la ministre a apporté une réponse à nos interrogations. Même si nous lui faisons confiance, nous allons, d'ici à l'examen du projet de loi en séance publique, vérifier que nous retrouvons bien dans le texte de l'amendement tous les éléments proposés par le passé. Dans cette attente, le groupe UMP s'abstiendra sur l'ensemble du projet de loi. Mais il est possible qu'à l'instar du groupe UMP du Sénat, il se prononce finalement dans l'hémicycle en faveur du texte.

**Mme la ministre.** Les données dont nous parlons auront déjà été transmises à l'administration. Il ne s'agit donc pas d'éléments tirés de fichiers. Par exemple, dans le cas d'un marché public, faut-il demander à nouveau à une entreprise des éléments qu'elle a déjà transmis en répondant à un premier appel d'offres ?

En aucun cas, il ne sera possible d'obtenir des données soumises au secret médical ou concernant le casier judiciaire, par exemple. Mais on pourra permettre à une administration de transmettre à une autre administration des données dont elle dispose déjà, de façon à éviter aux demandeurs la répétition d'une même démarche.

Vous avez raison de poser le problème du croisement des fichiers s'agissant des données d'entreprise, et je m'engage à répondre à vos objections. Les mêmes, d'ailleurs, avaient été formulées en 2011, dont tient compte le rapport fait à l'époque par la commission des Lois.

En tout état de cause, un projet de loi d'habilitation exige de notre part un travail très précis. Je vous renvoie notamment au 2° du texte proposé pour l'article additionnel, dont chaque mot a été pesé.

**Mme Marie-Françoise Bechtel.** Il ne s'agit donc pas de l'accès direct d'un agent de l'administration à un fichier dépendant d'une autre administration. Mais, dans ce cas, je crains que le terme « accès » ne soit un peu équivoque, *a fortiori* lorsque l'on vient de faire référence à la Commission nationale de



l'informatique et des libertés. Il serait préférable de parler de « transmission » des informations ou données.

Le plus important, cependant, est que l'intention du législateur soit claire, et cet échange y contribue.

**Mme la ministre.** Les données en cause, s'agissant d'une entreprise, peuvent concerner, par exemple, le règlement de cotisations sociales à l'URSSAF. Il serait ainsi possible d'éviter de demander à une entreprise si elle est à jour de ses cotisations dans le cas où cette question lui aurait déjà été posée auparavant. Or l'URSSAF n'est pas une administration. C'est pourquoi nous proposons de « donner accès aux informations ou données du public à tout organisme autorisé à en connaître ». Il s'agit de vérifier si une pièce déjà transmise peut être rendue disponible pour une autre administration, à un autre moment.

Monsieur le président, je m'engage à faire étudier la question par mes services et à transmettre, avant le débat en séance publique, des éléments plus précis aux parlementaires intéressés.

**M. Patrick Devedjian.** Pardonnez-moi d'insister, mais il s'agit des libertés publiques, et la Commission doit se montrer d'autant plus sourcilieuse que la rédaction du texte lui échappera, le Gouvernement procédant par voie d'ordonnance.

S'agissant des marchés publics, il est parfaitement compréhensible de vouloir éviter de réclamer à nouveau une donnée déjà fournie à l'administration. Mais la situation d'une entreprise évolue : en six mois, l'état de ses finances ou la façon dont elle s'acquitte de ses obligations à l'égard de l'URSSAF peut très bien changer du tout au tout. Dans ce domaine, une nouvelle demande est donc inévitable.

**Mme la ministre.** Je n'ai sans doute pas pris le meilleur exemple, en effet, lorsque j'ai mentionné les cotisations à l'URSSAF.

**M. Patrick Devedjian.** En tout état de cause, l'idée d'interconnecter les fichiers ne me bouleverse pas lorsque seules les entreprises sont concernées. Mais une telle démarche serait autrement plus problématique s'agissant des données personnelles. Or le texte proposé ne fait aucune distinction entre les données relatives aux entreprises et les données concernant les individus. Pour ce qui concerne ces dernières, une interconnexion aurait des conséquences très graves.

**Mme la ministre.** Elle est impossible !

**M. Patrick Devedjian.** J'aimerais être sûr qu'elle l'est, et surtout qu'elle le demeurera après l'adoption de votre texte. Sans parler du secret médical, qui est protégé, le risque est par exemple que des données individuelles concernant les bénéficiaires du revenu de solidarité active (RSA) soient transmises par la sécurité

sociale à une autre administration désireuse d'évaluer la solvabilité des personnes concernées.

**M. Jean-Luc Warsmann.** S'agissant des marchés publics, il arrive fréquemment qu'un appel d'offres soit bloqué parce qu'une des entreprises retenues a fait défaillance avant que le processus ne soit parvenu à son terme. Dans une telle hypothèse, le droit en vigueur oblige en effet le maître d'ouvrage à relancer toute la procédure, ce qui retarde d'autant les chantiers. Ne pourriez-vous résoudre ce problème dans le cadre du projet de loi, en prévoyant par exemple une démarche simplifiée lorsqu'une consultation a déjà eu lieu ?

**Mme la ministre.** C'est en effet un excellent exemple de simplification à laquelle nous pourrions parvenir – en veillant à exclure le lot concerné du reste de la procédure.

En revanche, j'ai choisi un mauvais exemple en évoquant les données relatives à l'URSSAF : la lutte contre le travail au noir exige en effet de les actualiser régulièrement. Mais s'agissant des effectifs d'une société, du nombre d'appels d'offres auxquels elle a déjà répondu, de son chiffre d'affaires, on pourrait envisager de ne pas redemander systématiquement les mêmes données. C'est d'ailleurs ce que réclament les entreprises elles-mêmes.

Tout en écartant les informations relatives aux droits individuels ou mettant en jeu le secret médical et les impératifs de défense nationale, il convient de travailler à rendre plus accessibles les données disponibles. Le travail engagé par M. Warsmann avait ainsi permis d'identifier de nombreuses possibilités de simplification. Mais pour répondre à la préoccupation de M. Devedjian, mes collaborateurs et moi-même allons produire une note destinée à indiquer plus précisément quelles sortes de données ne doivent en aucun cas faire l'objet d'un échange d'informations, et doivent donc être *a priori* exclues du champ de la loi d'habilitation. D'aucuns ont par exemple noté que tout candidat à un emploi public, même contractuel ou stagiaire, devait fournir un extrait de casier judiciaire. Une telle pièce pourrait-elle être transmise à une autre administration ? Pour la CNIL, la réponse est non.

**M. Guillaume Larrivé.** Dans l'attente de l'élaboration de cette note, ne serait-il pas préférable, pour le Gouvernement, de retirer son amendement jusqu'à ce qu'il ait les idées plus claires ? Il pourra alors, en séance publique, nous exposer précisément ses intentions.

**Mme la ministre.** L'objet de l'amendement est de permettre au Gouvernement, sur le fondement de l'article 38 de la Constitution, de prendre par voie d'ordonnance les dispositions destinées à la réalisation du projet « dites-le nous une fois ».

Pour ce faire, il est tout d'abord nécessaire d'harmoniser les définitions et données utilisées par les différentes administrations dans le traitement des démarches administratives des usagers car, à ce jour, les systèmes informatiques

ne permettent pas la transmission d'une pièce d'une administration à l'autre. Cela implique un investissement important, estimé à environ 50 millions d'euros par an. Un tel effort n'est envisageable que s'il entraîne un véritable progrès en termes de simplification des démarches.

Il apparaît également nécessaire de procéder à certains ajustements législatifs afin de faciliter les échanges d'informations entre administrations.

Ainsi, dans la sphère sociale, en particulier en vue de mettre en place la déclaration sociale nominative, nous voulons habiliter les travaux du comité de normalisation piloté par la direction de la sécurité sociale et chargé d'élaborer le référentiel des données sociales déclaratives.

En matière fiscale, nous voulons également simplifier les pièces exigibles pour le calcul de certains impôts dont les assiettes seraient proches, voire supprimer l'obligation de joindre certaines pièces justificatives.

En ce qui concerne le monde du travail, la complexité est plus grande : certaines données sont échangeables, mais d'autres sont personnelles. Nous serons donc très vigilants. Mais l'exemple récent des polypensionnés montre que beaucoup reste à faire pour simplifier les démarches des assurés sociaux, en travaillant notamment sur la qualité des données, sur leur définition et sur leur transmission.

De même, nous souhaitons que chaque entreprise soit identifiée de la même façon par toutes les administrations, au lieu de l'être selon les cas par leur numéro SIREN, par leur numéro de TVA intracommunautaire ou par tel autre encore. Cette forme de simplification est vivement demandée par les entreprises elles-mêmes.

Les administrations devraient également pouvoir se transmettre des indications sur le chiffre d'affaires d'une entreprise pour l'année N-1. Aujourd'hui, c'est impossible.

Enfin, parmi les données pouvant faire l'objet d'une transmission, on peut citer les attestations sociales et fiscales, les données portant sur le patrimoine ou sur les effectifs de l'entreprise – mais non pas, bien sûr, sur le salaire de chacun.

*La Commission adopte l'amendement.*

### Article 3

#### **Habilitation à modifier le code de l'expropriation pour cause d'utilité publique**

Le présent article vise à habiliter le Gouvernement à procéder, par ordonnance, à la modification de la partie législative du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique.

Cette habilitation n'est pas nouvelle puisque le législateur l'a déjà prévue au I de l'article 85 de la loi n° 2004-1343 du 9 décembre 2004 de simplification du droit qui habilitait le Gouvernement à procéder par ordonnance à la modification de ce code afin d'y inclure des dispositions de nature législative non encore codifiées et de donner compétence en appel à la juridiction de droit commun.

Bien qu'engagés en 2006, les travaux de la Commission supérieure de codification n'étaient pas achevés lorsque le délai de dix mois accordé par le législateur a expiré.

La Commission supérieure de codification poursuit cependant ses travaux, qui la conduisirent à proposer une refonte complète du code selon un nouveau plan qu'elle approuva le 9 mars 2007, puis à adopter le code dans sa séance du 16 février 2010. En conséquence, l'article 197 de la loi n° 2011-525 du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit a habilité, de nouveau, le Gouvernement à procéder par ordonnance à la modification de ce code « *afin d'y inclure des dispositions de nature législative qui n'ont pas été codifiées, d'améliorer le plan du code et de donner compétence en appel à la juridiction de droit commun* », ainsi qu'à étendre l'application des dispositions codifiées à Mayotte, Saint-Pierre-et-Miquelon, la Nouvelle-Calédonie, la Polynésie française et les îles Wallis et Futuna, avec les adaptations nécessaires.

Cette nouvelle habilitation, d'une durée de douze mois a expiré sans que le Gouvernement n'ait pris l'ordonnance.

Cette situation s'explique par le fait que le Gouvernement a été contraint de modifier le projet soumis à la Commission supérieure de codification pour y intégrer les dispositions résultant en particulier de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement.

De nouvelles modifications législatives au code de l'expropriation ont été effectuées par l'article 42 de la loi n° 2013-431 du 28 mai 2013 portant diverses dispositions en matière d'infrastructures et de services de transports, qui tirait, d'ailleurs, les conséquences de la censure des articles L. 15-1 et L. 15-2 de ce code par le Conseil constitutionnel <sup>(1)</sup>.

Selon le projet de loi, la refonte du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique poursuit un triple objectif : inclure dans le code les dispositions

---

(1) *Décision n° 2012-226 QPC du 6 avril 2012, Consorts T. [Conditions de prise de possession d'un bien ayant fait l'objet d'une expropriation pour cause d'utilité publique].*

de nature législative qui n'ont pas encore été codifiées, améliorer le plan du code et donner compétence en appel à la juridiction de droit commun.

Selon l'avis de la Commission supérieure de codification rendu le 16 février 2010 confier la compétence, en appel, à la juridiction de droit commun nécessite la prise de deux mesures.

Il s'agit, d'une part, de modifier l'article L.13-22 du code de l'expropriation qui confie l'appel à une chambre de l'expropriation qui est composée d'un président membre de la cour d'appel assisté de deux assesseurs – juges de l'expropriation appartenant à un tribunal de grande instance. Il serait envisagé de lui substituer une chambre spécialisée de la cour d'appel, dont le président serait désigné pour trois ans par dérogation à la règle du roulement annuel des magistrats fixée par l'article L.121-3 du code de l'organisation judiciaire.

D'autre part, il serait envisagé de limiter la possibilité d'interjeter appel à certains cas, seul un pourvoi en cassation demeurant possible dans les autres hypothèses. Une telle solution ne devrait pas soulever de problème constitutionnel, le Conseil constitutionnel ayant estimé « *que le principe du double degré de juridiction n'a pas, en lui-même, valeur constitutionnelle* »<sup>(1)</sup>.

\*  
\* \*

*La Commission **adopte** successivement les amendements de coordination CL 11 et CL 10 du rapporteur.*

*Elle **adopte** ensuite l'amendement rédactionnel CL 9 du même auteur.*

*Elle **adopte** enfin l'article 3 **modifié**.*

\*  
\* \*

*Après l'article 3*

*La Commission est saisie de l'amendement CL 2 de M. Jean-Pierre Decool.*

**M. Bernard Gérard.** En matière de simplification du droit, le code du travail représente à lui seul un énorme chantier, puisqu'il compte désormais plus de dix mille articles. Une telle complexité ne facilite pas les relations entre les

---

(1) Conseil constitutionnel, décision n° 2004-491 DC du 12 février 2004, Loi complétant le statut d'autonomie de la Polynésie française.

administrations et les citoyens. Nous proposons donc que le Gouvernement présente au Parlement, avant le 30 juin 2014, un rapport sur les simplifications devant être apportées à ce code.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable, conformément à la jurisprudence de cette Commission sur les demandes de rapport.

*La Commission rejette l'amendement.*

#### *Article 4 (nouveau)*

(art. L. 314-7-1 et L. 314-8-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile)

### **Transposition d'une directive applicable aux réfugiés et bénéficiaires de la protection fonctionnelle**

Le présent article est issu d'un amendement du Gouvernement adopté par la Commission. Il a pour objet de transposer la directive 2011/51/UE<sup>(1)</sup>, adoptée par le Parlement européen et le Conseil le 11 mai 2011, et modifiant la directive 2003/109/CE du Conseil<sup>(2)</sup>.

Le statut de « résident longue-durée UE », créé par la directive 2003/109/CE précitée, permet notamment au ressortissant d'un pays tiers, au bout de cinq années de résidence légale et ininterrompue dans un État membre de l'Union européenne, de se voir délivrer un titre de séjour d'une durée de validité d'au moins cinq ans, renouvelable de plein droit à chaque échéance. Ce statut lui permet également de bénéficier de l'égalité de traitement avec les nationaux dans les domaines économiques et sociaux et d'acquérir, sous certaines conditions, le droit pour lui et sa famille de séjourner sur le territoire des autres États membres de l'Union européenne pour une durée dépassant trois mois.

Les bénéficiaires d'une protection internationale (c'est-à-dire les réfugiés et les bénéficiaires de la protection subsidiaire<sup>(3)</sup>) ayant été expressément exclus du champ d'application de cette première directive de 2003, l'objectif de la directive de 2011 est d'en étendre le champ d'application à ces personnes.

---

(1) Directive 2011/51/UE du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2011 modifiant la directive 2003/109/CE du Conseil afin d'étendre son champ d'application aux bénéficiaires d'une protection internationale.

(2) Directive 2003/109/CE du Conseil du 25 novembre 2003 relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée.

(3) Selon l'article L. 712-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, le bénéfice de la protection subsidiaire « est accordé à toute personne qui ne remplit pas les conditions pour se voir reconnaître la qualité de réfugié mentionnées à l'article L. 711-1 et qui établit qu'elle est exposée dans son pays à l'une des menaces graves suivantes :

a) La peine de mort ;

b) La torture ou des peines ou traitements inhumains ou dégradants ;

c) S'agissant d'un civil, une menace grave, directe et individuelle contre sa vie ou sa personne en raison d'une violence généralisée résultant d'une situation de conflit armé interne ou international. »

Le présent article comprend deux dispositions destinées à mettre en cohérence la législation existante avec les nouvelles dispositions introduites par la nouvelle directive.

Le **II** du présent article introduit dans le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile un nouvel article L. 314-8-2 étendant d'une part au réfugié ou au bénéficiaire de la protection subsidiaire, ainsi qu'aux membres de sa famille, la possibilité de se voir délivrer une carte de « résident longue-durée UE », et prévoyant d'autre part une règle de calcul spécifique s'appliquant à ces nouveaux bénéficiaires : pour déterminer si l'étranger compte bien cinq années de résidence régulière et ininterrompue sera désormais prise en compte la durée d'examen de la demande d'asile.

Le **I** du présent article introduit également dans le même code un nouvel article L. 314-7-1 prévoyant la possibilité de retrait de la carte de « résident longue-durée UE » lorsque le bénéficiaire d'une protection internationale s'est vu retirer le bénéfice de la protection ou s'il s'avère qu'il a obtenu cette protection par fraude.

Le délai de transposition de la directive 2011/51/UE a expiré le 20 mai 2013. Selon le Gouvernement, la France s'expose à un arrêt en manquement de la Cour de justice de l'Union européenne assorti d'astreintes pécuniaires très lourdes, la Commission venant d'initier une procédure d'infraction contre la France, par une mise en demeure en date du 23 juillet 2013.

Selon le Gouvernement, ces dispositions qui ont pour objet de renforcer les droits de bénéficiaires d'une protection internationale et de sécuriser leur droit au séjour en leur conférant un titre de dix ans, participent d'une simplification administrative, en limitant les démarches en vue de renouvellement des titres de séjour et faciliteront les relations entre l'administration et les personnes concernées.

\*

\* \*

*Elle examine ensuite l'amendement CL 8 du Gouvernement.*

**Mme la ministre.** Il s'agit de transposer la directive 2011/51/UE adoptée par le Parlement européen et par le Conseil le 11 mai 2011, et modifiant la directive 2003/109/CE.

Le statut de « résident de longue durée UE », créé par la directive de 2003, permet notamment au ressortissant d'un pays tiers, au bout de cinq années de résidence légale et ininterrompue, de se voir délivrer un titre de séjour d'une durée de validité d'au moins cinq ans et renouvelable de plein droit à chaque échéance ; de bénéficier de l'égalité de traitement avec les nationaux dans les domaines économiques et sociaux ; d'acquérir, sous certaines conditions, le droit pour lui et

sa famille de séjourner sur le territoire des autres États membres pour une durée dépassant trois mois.

Les bénéficiaires d'une protection internationale – réfugiés et bénéficiaires de la protection subsidiaire – ayant été expressément exclus du champ d'application de cette première directive, l'objectif de la nouvelle est d'y faire désormais entrer ces personnes.

La France est dans l'obligation de transposer cette nouvelle directive depuis le 20 mai 2013. Faute de le faire effectivement dans les meilleurs délais, elle s'expose à un arrêt en manquement de la Cour de justice de l'Union européenne, assorti d'astreintes pécuniaires très lourdes. La Commission européenne a d'ailleurs ouvert une procédure d'infraction contre la France, par une mise en demeure en date du 23 juillet 2013.

**M. le rapporteur.** Avis favorable.

**M. Guillaume Larrivé.** Comme vous l'avez dit, le délai de transposition de la directive expirait en mai 2013. L'administration – faisant ainsi son travail – souhaite donc saisir le premier véhicule législatif disponible pour remédier à la situation, en espérant que le Parlement aura l'obligeance d'adopter des dispositions qui auraient dû l'être dans le cadre d'un texte relatif à l'immigration.

Je poserai donc deux questions à Mme la ministre. Tout d'abord, pourquoi le ministre de l'Intérieur, chargé de l'immigration, n'a-t-il pas présenté un tel amendement lors de l'examen, fin 2012, du projet de loi relatif à la retenue pour vérification du droit au séjour ?

Ensuite, quel est le rapport entre l'amendement qui nous est proposé et la simplification des relations entre l'administration et les citoyens ? Non seulement les réfugiés ne sont pas des citoyens, mais vous ne faites pas ici œuvre de simplification, bien au contraire, dans la mesure où vous souhaitez multiplier les possibilités de délivrance de la carte de séjour.

Il ne me paraît donc pas opportun d'adopter ce cavalier législatif.

**M. le président Jean-Jacques Urvoas.** Le dernier paragraphe de l'exposé des motifs répond parfaitement à votre deuxième question. Je laisse la parole à Mme la ministre pour répondre à la première.

**Mme la ministre.** Le ministre de l'Intérieur n'a pas souhaité mélanger les sujets. L'amendement concerne les réfugiés, qui sont les seuls étrangers en situation régulière à ne pas bénéficier de la carte de résident longue durée européenne. En ce sens, il va simplifier la vie de 177 000 personnes. Le ministre a voulu que cette question soit examinée en tant que telle, et non comme un élément parmi d'autres d'un débat plus général – débat qui n'a d'ailleurs pas lieu d'être sur ce sujet précis.



*La Commission **adopte** l'amendement.*

*Elle **adopte** ensuite l'ensemble du projet de loi **modifié**.*

**M. le président Jean-Jacques Urvoas.** J'observe que le groupe UMP a finalement décidé de voter contre...

\*

\* \*

*En conséquence, la commission des Lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République vous demande d'adopter le projet de loi, adopté par le Sénat, habilitant le Gouvernement à simplifier les relations entre l'administration et les citoyens (n° 1276), dans le texte figurant dans le document annexé au présent rapport.*



## TABLEAU COMPARATIF

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi adopté par le Sénat	Texte adopté par la Commission
<p><b>Loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations</b></p>	<p><b>Projet de loi habilitant le Gouvernement à simplifier les relations entre l'administration et les citoyens</b></p>	<p><b>Projet de loi habilitant le Gouvernement à simplifier les relations entre l'administration et les citoyens</b></p>
<p><i>Art. 20.</i>— Lorsqu'une demande est adressée à une autorité administrative incompétente, cette dernière la transmet à l'autorité administrative compétente et en avise l'intéressé.</p>	<p>Article 1<sup>er</sup> A (<i>nouveau</i>)</p> <p>I. — La loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations est ainsi modifiée :</p> <p>1° Le troisième alinéa de l'article 20 est complété par une phrase ainsi rédigée :</p>	<p>Article 1<sup>er</sup> A</p> <p>I. — (<i>Alinéa sans modification</i>)</p> <p>1° (<i>Alinéa sans modification</i>)</p>
<p>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.</p>	<p>« Si l'autorité informe l'auteur de la demande qu'il n'a pas fourni l'ensemble des informations ou pièces exigées par les textes, le délai ne court qu'à compter de la réception de ces éléments. » ;</p>	<p>« Si <i>cette</i> autorité informe l'auteur de la demande qu'il n'a pas fourni l'ensemble des informations ou pièces exigées par les textes <i>législatifs et réglementaires en vigueur</i>, le délai ne court qu'à compter de la réception de ces <i>informations ou pièces</i>. » ;</p>
<p>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.</p>	<p><b>amendements CL42, CL41 et CL40</b></p>	<p><b>amendements CL42, CL41 et CL40</b></p>
<p>Dans tous les cas, l'accusé de réception est délivré par l'autorité compétente.</p>	<p>2° L'article 21 est ainsi rédigé :</p>	<p>2° (<i>Alinéa sans modification</i>)</p>
<p><i>Art. 21.</i> — Sauf dans les cas où un régime de décision implicite d'acceptation est institué dans les</p>	<p>« <i>Art. 21.</i> — I. — Le silence gardé pendant deux mois par l'autorité administrative sur une demande vaut</p>	<p>« <i>Art. 21.</i> — (<i>Alinéa sans modification</i>) <i>sans</i></p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi adopté par le Sénat	Texte adopté par la Commission
<p>conditions prévues à l'article 22, le silence gardé pendant plus de deux mois par l'autorité administrative sur une demande vaut décision de rejet.</p>	<p>décision d'acceptation.</p>	<p><i>« La liste des procédures pour lesquelles le silence gardé sur une demande vaut décision d'acceptation est publiée sur un site internet relevant du Premier ministre. Elle mentionne l'autorité à laquelle doit être adressée la demande, ainsi que le délai au terme duquel l'acceptation est acquise. »</i></p>
<p>Lorsque la complexité ou l'urgence de la procédure le justifie, des décrets en Conseil d'Etat prévoient un délai différent.</p>	<p>« Le premier alinéa n'est pas applicable et le silence gardé par l'administration pendant deux mois vaut décision de rejet :</p>	<p><b>amendement CL39</b></p> <p>... et, <i>par dérogation</i>, le silence ...</p>
	<p>« 1° Lorsque la demande ne tend pas à l'adoption d'une décision présentant le caractère d'une décision individuelle ;</p>	<p>« 1° (<i>Sans modification</i>)</p>
	<p>« 2° Lorsque la demande ne s'inscrit pas dans une procédure prévue par un texte législatif ou réglementaire ou présente le caractère d'une réclamation ou d'un recours administratif ;</p>	<p>« 2° (<i>Sans modification</i>)</p>
	<p>« 3° Si la demande présente un caractère financier sauf, en matière de sécurité sociale, dans les cas prévus par décret ;</p>	<p>« 3° (<i>Sans modification</i>)</p>
	<p>« 4° Dans les cas, précisés par décret en Conseil d'État, où une acceptation implicite ne serait pas compatible avec le respect des engagements internationaux et européens de la France, la protection des libertés, la sauvegarde de l'ordre public ou des autres principes à valeur constitutionnelle ;</p>	<p>« 4°</p> <p>... libertés, <i>et</i> des principes à valeur constitutionnelle <i>et</i> la sauvegarde de l'ordre public ;</p>
	<p>« 5° Dans les relations entre les autorités administratives et leurs agents.</p>	<p>« 5° (<i>Sans modification</i>)</p>
	<p>« II. – Des décrets en Conseil d'État et en Conseil des ministres peuvent, pour certaines décisions,</p>	<p><b>amendement CL37</b></p> <p>« II. –</p>

**Dispositions en vigueur**

**Texte du projet de loi adopté par le Sénat**

**Texte adopté par la Commission**

*Art. 22.* – 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. Cette décision peut, à la demande de l'intéressé, faire l'objet d'une attestation délivrée par l'autorité administrative. 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. De même, sauf dans le domaine de la sécurité sociale, ils ne peuvent instituer aucun régime d'acceptation implicite d'une demande présentant un caractère financier.

*Art. 22-I.* – Par dérogation aux articles 21 et 22 et sous réserve d'exceptions prévues par décret en

écarter l'application du premier alinéa du I eu égard à l'objet de la décision ou pour des motifs de bonne administration. Des décrets en Conseil d'État peuvent également fixer un délai différent de celui que prévoient les deux premiers alinéas du I, lorsque l'urgence ou la complexité de la procédure le justifie.

« III. – *La liste des procédures pour lesquelles le silence gardé sur une demande vaut acceptation est publiée sur un site internet relevant du Premier ministre. Elle mentionne l'autorité à laquelle doit être adressée la demande, ainsi que le délai au terme duquel l'acceptation est acquise.* » ;

3° L'article 22 est ainsi rédigé :

« *Art. 22.* – Dans le cas où la décision demandée peut être acquise implicitement et doit faire l'objet d'une mesure de publicité à l'égard des tiers lorsqu'elle est expresse, la demande est publiée par les soins de l'administration, le cas échéant par voie électronique, avec l'indication de la date à laquelle elle sera réputée acceptée si aucune décision expresse n'est intervenue.

« La décision implicite d'acceptation fait l'objet, à la demande de l'intéressé, d'une attestation délivrée par l'autorité administrative.

« Les conditions d'application du présent article sont précisées par décret en Conseil d'État. » ;

... peuvent fixer ...

**amendement CL36**

« III. – **Supprimé**

**amendement CL34**

3° (*Sans modification*)

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi adopté par le Sénat	Texte adopté par la Commission
<p>Conseil d'Etat, lorsque, en cas de doute sur l'authenticité ou l'exactitude d'un acte de l'état civil étranger, l'autorité administrative saisie d'une demande d'établissement ou de délivrance d'un acte ou de titre procède ou fait procéder, en application de l'article 47 du code civil, aux vérifications utiles auprès de l'autorité étrangère compétente, le silence gardé pendant huit mois vaut décision de rejet.</p>	<p>4° Au deuxième alinéa de l'article 22-1, les références : « aux articles 21 et 22 » sont remplacées par la référence : « à l'article 21 ».</p>	<p>4° (<i>Sans modification</i>)</p>
<p>Dans le délai prévu aux articles 21 et 22, l'autorité administrative informe par tous moyens l'intéressé de l'engagement de ces vérifications.</p>	<p>II. – Le I est applicable en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française, dans les îles Wallis et Futuna aux administrations de l'État et à leurs établissements publics.</p>	<p>II. – ... et à ses établissements ...</p>
<p>En cas de litige, le juge forme sa conviction au vu des éléments fournis tant par l'autorité administrative que par l'intéressé.</p>	<p>III. – Le I entre en vigueur :</p> <p>– dans un délai d'un an à compter de la publication de la présente loi, pour les actes relevant de la compétence des administrations de l'État ou des établissements publics administratifs de l'État ;</p>	<p><b>amendement CL35</b></p> <p>III. – (<i>Alinéa sans modification</i>) ... de la <i>promulgation</i> de la ...</p>
<p>– dans un délai de deux ans à compter de la publication de la présente loi, pour les actes pris par les collectivités territoriales et leurs établissements publics, ainsi que ceux des organismes de sécurité sociale et des autres organismes chargés de la gestion d'un service public administratif.</p>	<p>IV. – Le Gouvernement est habilité, dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution et dans un délai de douze mois à compter de la publication de la présente loi, à modifier par ordonnances les dispositions législatives prévoyant qu'en l'absence de réponse de l'administration dans un</p>	<p><b>amendement CL33</b></p> <p>... de la <i>promulgation</i> de la ... ... ainsi que <i>pour</i> ceux des ...</p>
		<p><b>amendements CL30 et CL31</b></p> <p>IV. – Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est <i>autorisé</i>, dans un délai ...</p>

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi adopté par le Sénat

Texte adopté par la Commission

délai qu'elles déterminent, la demande est implicitement rejetée, pour disposer que l'absence de réponse vaut acceptation ou instituer un délai différent. Un projet de loi de ratification est déposé devant le Parlement dans le délai de trois mois à compter de la publication de l'ordonnance.

délai *que ces dispositions* déterminent, la demande est implicitement rejetée, pour disposer que l'absence de réponse vaut *décision d'acceptation* ...

... de la *promulgation* de l'ordonnance.

**amendements CL27, CL28, CL29 et CL30**

Article 1<sup>er</sup>

Article 1<sup>er</sup>

I. – Le Gouvernement est habilité, dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution et dans un délai de douze mois à compter de la publication de la présente loi, à prendre par ordonnance des dispositions de nature législative destinées à :

I. – Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé, dans un délai de douze mois à compter de la *promulgation* de la présente loi, à prendre par *ordonnances* des dispositions ...

**amendement CL26**

1° Définir les conditions d'exercice du droit de saisir par voie électronique les autorités administratives et de leur répondre par la même voie ;

1° ... répondre *dans la même forme* ;

**amendement CL25**

*1° bis Définir les conditions, en particulier les garanties de sécurité et de preuve, dans lesquelles les usagers peuvent, dans le cadre de leurs échanges avec les autorités administratives, leur adresser des lettres recommandées par courriers électroniques ayant valeur de lettre recommandée lorsque cette formalité est exigée par un texte législatif ou réglementaire, et les conditions dans lesquelles les autorités administratives peuvent user du même procédé avec les usagers qui l'ont préalablement accepté ;*

**amendement CL5**

2° Définir les conditions dans lesquelles peuvent être communiqués aux pétitionnaires les avis préalables recueillis sur leurs demandes, conformément aux dispositions législatives et réglementaires, avant que

2° ... aux *demandeurs* les avis préalables, *ainsi que leur éventuelle motivation*, recueillis sur leur demande conformément aux dispositions législatives et réglementaires, avant que

**Dispositions en vigueur**

**Texte du projet de loi adopté par le Sénat**

**Texte adopté par la Commission**

les autorités administratives n'aient rendu leur décision, en particulier lorsque la communication de ces avis *et de leur motivation lorsqu'ils sont défavorables* est de nature à permettre à la personne concernée de modifier ou compléter sa demande et de réduire le délai de réalisation de son projet ;

3° Élargir les possibilités de recours aux technologies permettant aux organes collégiaux des autorités administratives de délibérer ou de rendre leur avis à distance, dans le respect du principe de collégialité.

Sont considérés comme autorités administratives au sens des 1° à 3° les administrations de l'État et des 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.

II. – Le Gouvernement est habilité, dans les mêmes conditions, à adapter les dispositions prises en application du I aux collectivités régies par l'article 73 de la Constitution, à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin et à Saint-Pierre-et-Miquelon, ainsi qu'à les étendre, avec les adaptations nécessaires, en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et aux îles Wallis et Futuna.

III. – Un projet de loi de ratification est déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de l'ordonnance.

Article 2

I. – Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à procéder par ordonnance à l'adoption de la partie législative d'un code relatif aux

les autorités administratives n'aient rendu leur décision, en particulier lorsque la communication de ces avis est de nature à permettre *au demandeur* de modifier

**amendement CL24, CL32 et CL22**

3°

...  
administratives, à l'exception des organes délibérants des collectivités territoriales, de délibérer ...

**amendement CL21**

(Alinéa sans modification)

II. – Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé, dans le délai mentionné au I, à adapter par ordonnances les dispositions ...

**amendement CL20**

III. –

...publication de chaque ordonnance.

**amendement CL19**

I. –

...  
par ordonnances à l'adoption d'un code relatif aux relations entre le public et les



Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi adopté par le Sénat

Texte adopté par la Commission

relations entre les administrations et le public.

administrations.

**amendements CL18 et CL17**

II. – Ce code regroupe et organise les règles générales relatives aux procédures administratives non contentieuses régissant les relations entre le public et les administrations de l'État et des collectivités territoriales, les établissements publics et les organismes chargés d'une mission de service public. Il détermine celles de ces règles qui sont *en outre* applicables aux relations entre ces administrations et entre ces administrations et leurs agents. Il rassemble *également* les règles générales relatives au régime des actes administratifs. Les règles codifiées sont celles qui sont en vigueur à la date de la publication de l'ordonnance ainsi que, le cas échéant, les règles déjà publiées mais non encore en vigueur à cette date.

II. –

... qui sont applicables aux relations entre ces administrations et entre ces administrations et leurs agents. Il rassemble les règles ...

**amendements CL16 et CL15**

III. – Le Gouvernement est autorisé à apporter aux règles de procédure administrative non contentieuse les modifications nécessaires pour :

III. – (*Alinéa sans modification*)

1° Simplifier les démarches auprès des administrations et l'instruction des demandes, en les adaptant aux évolutions technologiques ;

1° (*Sans modification*)

2° Simplifier les règles de retrait et d'abrogation des actes administratifs unilatéraux dans un objectif d'harmonisation et de sécurité juridique ;

2° (*Sans modification*)

3° Renforcer la participation du public à l'élaboration des actes administratifs ;

3° (*Sans modification*)

4° (*Supprimé*)

4° Renforcer les garanties contre les changements de réglementation susceptibles d'affecter des situations ou des projets en cours ;

**amendement CL6**

5° Assurer le respect de la hiérarchie des normes et la cohérence rédactionnelle des textes ainsi

5°

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi adopté par le Sénat

Texte adopté par la Commission

rassemblés, harmoniser l'état du droit, remédier aux éventuelles erreurs et abroger les dispositions, *codifiées ou non*, devenues sans objet ;

... dispositions devenues ...

6° (*Supprimé*)

**amendement CL14**

6° **Suppression maintenue**

7° Étendre les dispositions de nature législative ainsi codifiées en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française, dans le respect des compétences dévolues à ces collectivités, ainsi qu'aux îles Wallis et Futuna, et adapter, le cas échéant, les dispositions ainsi codifiées en Nouvelle-Calédonie et dans les collectivités d'outre-mer régies par l'article 74 de la Constitution ;

7° (*Sans modification*)

8° Rendre applicables à Mayotte les dispositions de nature législative ainsi codifiées issues des lois qui ne lui ont pas été rendues applicables.

8° Rendre applicables *au Département de Mayotte* ...

**amendement CL13**

IV. – Cette ordonnance est prise dans un délai de vingt-quatre mois suivant la publication de la présente loi.

IV. – Cette ordonnance est *publiée* dans un délai de vingt-quatre mois à compter de la *promulgation* de la ...

**amendement CL12**

V. – Un projet de loi de ratification est déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de l'ordonnance.

V. – (*Sans modification*)

*Article 2 bis (nouveau)*

*Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à prendre par ordonnance, dans un délai de dix-huit mois à compter de la promulgation de la présente loi, les mesures nécessaires pour :*

1° *Harmoniser les définitions, données et références utilisées lors des relations entre les administrations et le public, en vue de permettre les échanges d'informations entre les administrations prévus par l'art. 16A de la loi*

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi adopté par le Sénat

Texte adopté par la Commission

*n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations et d'éviter que soient demandées au public une information ou une donnée déjà fournies à une administration ;*

*2° Procéder, dans les dispositions relatives aux secrets protégés par la loi et, le cas échéant, après avis motivé et publié de la Commission nationale de l'informatique et des libertés, dans la législation relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, aux ajustements nécessaires pour donner accès aux informations ou données du public à tout organisme autorisé à en connaître. Ces ajustements ne peuvent pas porter sur les informations ou les données qui, en raison de leur nature, notamment parce qu'elles touchent au secret médical et au secret de la défense nationale, ne peuvent faire l'objet d'une communication directe.*

*3° Définir les conditions dans lesquelles des déclarations sur l'honneur peuvent être substituées à la production de pièces justificatives et préciser corrélativement les conséquences qui s'attachent à l'éventuelle inexactitude de ces déclarations.*

*Un projet de loi de ratification est déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de l'ordonnance.*

**amendement CL7**

Article 3

I. – Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à procéder par ordonnance à la modification du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique afin d'y inclure des dispositions de nature législative qui n'ont pas été codifiées, d'améliorer le plan du code et de donner compétence en appel à la juridiction de droit commun.

Article 3

I. –

...  
par ordonnances à ...

**amendement CL11**

**Dispositions en vigueur**

**Texte du projet de loi adopté par  
le Sénat**

**Texte adopté par la Commission**

Il peut également apporter les modifications qui seraient rendues nécessaires pour assurer le respect de la hiérarchie des normes et la cohérence rédactionnelle des textes ainsi rassemblés, harmoniser l'état du droit, remédier aux éventuelles erreurs et abroger les dispositions, codifiées ou non, devenues sans objet.

En outre, le Gouvernement peut étendre, le cas échéant avec les adaptations nécessaires, l'application des dispositions ainsi codifiées en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et aux îles Wallis et Futuna.

II. – Les dispositions codifiées sont celles qui sont en vigueur à la date de la publication des ordonnances ainsi que, le cas échéant, les règles déjà publiées mais non encore en vigueur à cette date.

III. – L'ordonnance est prise dans un délai de douze mois suivant la publication de la présente loi. Un projet de loi de ratification est déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de l'ordonnance.

... dispositions devenues ...

**amendement CL10**

*(Alinéa sans modification)*

II. – *(Sans modification)*

III. – *Les ordonnances sont publiées dans un délai de douze mois suivant la promulgation de la présente loi. Un projet de loi de ratification est déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de chaque ordonnance.*

**amendement CL9**

*Article 4 (nouveau)*

Le chapitre IV du titre I<sup>er</sup> du livre III du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile est complété par les articles L. 314-7-1 et L. 314-8-2 ainsi rédigés :

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi adopté par le Sénat	Texte adopté par la Commission
<b>Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile</b>		
<i>Art. L. 314-8-2. – Cf. annexe</i>		
<b>Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés</b>		
<i>Art. 1<sup>er</sup>. – Cf. annexe</i>		
<b>Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile</b>		
<i>Art. L. 712-3. – Cf. annexe</i>		
<i>Art. L. 314-11, L. 313-13 et L. 314-8. – Cf. annexe</i>		<p>« <i>Art. L. 314-7-1</i> – La carte de résident portant la mention : “résident de longue durée-UE” délivrée à l'étranger sur le fondement de l'article L. 314-8-2 peut lui être retirée lorsqu'il perd la qualité de réfugié en application de l'article 1 F de la convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés ou le bénéfice de la protection subsidiaire en application du troisième alinéa de l'article L. 712-3. Elle peut également être retirée en cas d'obtention frauduleuse de cette qualité ou de cette protection. »</p>
<i>Art. L. 314-11, L. 313-13 et L. 314-8. – Cf. annexe</i>		<p>« <i>Art L. 314-8-2</i> - L'étranger titulaire de la carte de résident prévue au 8° de l'article L. 314-11, du fait de la reconnaissance de la qualité de réfugié, ou de la carte de séjour temporaire prévue à l'article L. 313-13, du fait de l'octroi du bénéfice de la protection subsidiaire, peut se voir délivrer une carte de résident portant la mention : “résident de longue durée-UE” dans les conditions prévues à l'article L. 314-8.</p>
<i>Art. L. 314-11, L. 313-13 et L. 314-8. – Cf. annexe</i>		<p>« Par dérogation au premier alinéa de l'article L. 314-8, est prise en compte, dans le calcul des cinq années de résidence régulière ininterrompue, la période comprise entre la date de dépôt de la demande d'asile, sur la base de laquelle a été reconnue la qualité de réfugié ou accordé le bénéfice de la protection subsidiaire, et la date de délivrance de la carte de résident prévue au 8° de l'article L. 314-11 ou de la carte de séjour temporaire prévue à l'article L. 313-13.</p>
<i>Art. L. 311-3, L. 314-11, L. 313-13 et L. 314-8. – Cf. annexe</i>		<p>« Son conjoint et ses enfants dans l'année qui suit leur dix-huitième anniversaire ou entrant dans les prévisions de l'article L. 311-3, admis en France conformément au 8° de l'article L. 314-11 ou à l'article L. 313-13, peuvent se voir délivrer une carte de résident portant la mention “résident de longue durée-UE” dans les conditions prévues à l'article L. 314-8. »</p>



## ANNEXE AU TABLEAU COMPARATIF

<b>Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile</b> .....	56
<i>Art. L. 311-3, L. 313-13, L. 314-8, L. 314-8-2, L. 314-11 et L. 712-3</i>	
<b>Loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations</b> .....	59
<i>Art. 16 A</i>	
<b>Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés</b> .....	60
<i>Art. 1<sup>er</sup></i>	

## **Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile**

*Art. L. 311-3.* – Les étrangers âgés de seize à dix-huit ans qui déclarent vouloir exercer une activité professionnelle salariée reçoivent, de plein droit, une carte de séjour temporaire s'ils remplissent les conditions prévues à l'article L. 313-11 ou une carte de résident, s'ils remplissent celles prévues à l'article L. 314-11. Ils peuvent, dans les autres cas, solliciter une carte de séjour temporaire ou une carte de résident en application des articles L. 314-8 et L. 314-9.

*Art. L. 313-13.* – A. – La délivrance d'un premier titre de séjour figurant parmi ceux mentionnés aux 1° à 3° de l'article L. 311-2 donne lieu à la perception, d'une taxe dont le montant est fixé par décret entre 150 euros et 280 euros. Ces limites sont respectivement ramenées à 55 euros et 70 euros pour les étrangers auxquels est délivrée une carte de séjour au titre des articles L. 313-7 et L. 313-7-1, du 9° de l'article L. 313-11, et du 3° de l'article L. 314-11. Elles sont ramenées à 100 euros et 170 euros pour les étrangers entrés en France au titre du regroupement familial en tant qu'enfants mineurs.

Ces dispositions ne sont pas applicables aux étrangers qui sollicitent un titre de séjour au titre des 2° bis, 10° et 11° de l'article L. 313-11, de l'article L. 313-13 et des 4°, 5°, 6°, 8° et 9° de l'article L. 314-11 ni aux travailleurs temporaires et saisonniers mentionnés aux 1° et 4° de l'article L. 313-10. La délivrance d'un visa de long séjour valant ou dispensant de titre de séjour donne lieu, outre les droits de visa prévus par la réglementation en vigueur, à la perception de la taxe correspondant au titre de séjour que ce visa remplace.

B. – Le renouvellement des titres de séjour autres que ceux délivrés aux étrangers titulaires d'un contrat de travail saisonnier et aux retraités mentionnés, respectivement, au 4° de l'article L. 313-10 et à l'article L. 317-1, ainsi que la fourniture de duplicata donnent lieu à la perception d'une taxe dont le montant est fixé par décret, selon la nature et la durée du titre, entre un minimum égal à 55 euros et un maximum égal à 250 euros. Ces limites sont respectivement ramenées à 15 euros et 30 euros pour les étrangers auxquels est délivrée une carte de séjour d'une durée d'un an au plus au titre de l'article L. 313-7. La taxe de renouvellement n'est acquittée qu'une fois par période d'un an.

L'étranger titulaire de la carte de séjour portant la mention : " étudiant " ou " stagiaire " qui se voit délivrer une carte de séjour à un autre titre acquitte le montant de la taxe prévue pour la délivrance d'un premier titre de séjour, mentionnée au A.

C. – La délivrance, le renouvellement et la fourniture de duplicata des documents de circulation délivrés aux étrangers mineurs au titre des articles L. 321-3 et L. 321-4 donnent lieu à la perception, d'une taxe dont le montant est de 45 euros.

D. – 1. Sans préjudice des dispositions de l'article L. 311-7, préalablement à la délivrance d'un premier titre de séjour, l'étranger qui est entré en France sans être muni des documents et visas exigés par les conventions internationales et les règlements en vigueur ou qui, âgé de plus de dix-huit ans, n'a pas, après l'expiration depuis son entrée en France d'un délai de trois mois ou d'un délai supérieur fixé par décret en Conseil d'État, été muni d'une carte de séjour, acquitte un droit de visa de régularisation d'un montant égal à 340 €, dont 50 € non remboursables, sont perçus lors de la demande de titre.



Cette disposition n'est pas applicable aux réfugiés, apatrides et bénéficiaires de la protection subsidiaire et aux étrangers mentionnés au 2° bis de l'article L. 313-11, aux 4° à 7° de l'article L. 314-11 et à l'article L. 314-12.

Le visa mentionné au premier alinéa du présent D tient lieu du visa de long séjour prévu à l'avant-dernier alinéa de l'article L. 211-2-1 si les conditions pour le demander sont réunies.

2. – Sans préjudice des dispositions de l'article L. 313-1, le renouvellement d'un titre de séjour demandé après l'expiration du précédent titre de séjour donne lieu, sauf cas de force majeure ou présentation d'un visa en cours de validité, à l'acquittement d'un droit de visa de régularisation de 180 €

E. – Les taxes prévues aux A, B, C et D sont acquittées soit au moyen de timbres mobiles, soit par la voie électronique au moyen d'un timbre dématérialisé, dans les conditions prévues au chapitre II du titre IV de la première partie du livre 1er du code général des impôts. Le produit de ces taxes est affecté à l'Office français de l'immigration et de l'intégration dans la limite du plafond mentionné au I de l'article 46 de la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012.

F. – Les modalités d'application du présent article sont précisées, en tant que de besoin, par décret.

*Art. L. 314-8.* – Tout étranger qui justifie d'une résidence ininterrompue d'au moins cinq années en France, conforme aux lois et règlements en vigueur, sous couvert de l'une des cartes de séjour mentionnées aux articles L. 313-6, L. 313-8 et L. 313-9, aux 1°, 2° et 3° de l'article L. 313-10, aux articles L. 313-11, L. 313-11-1, L. 313-14 et L. 314-9, aux 2°, 3°, 4°, 5°, 6°, 7° et 9° de l'article L. 314-11 et aux articles L. 314-12 et L. 315-1 peut obtenir une carte de résident portant la mention "résident de longue durée-CE" s'il dispose d'une assurance maladie. Les années de résidence, sous couvert d'une carte de séjour temporaire portant la mention "vie privée et familiale" retirée par l'autorité administrative sur le fondement d'un mariage ayant eu pour seules fins d'obtenir un titre de séjour ou d'acquérir la nationalité française, ne peuvent être prises en compte pour obtenir la carte de résident. La décision d'accorder ou de refuser cette carte est prise en tenant compte des faits qu'il peut invoquer à l'appui de son intention de s'établir durablement en France, notamment au regard des conditions de son activité professionnelle s'il en a une, et de ses moyens d'existence.

Les moyens d'existence du demandeur sont appréciés au regard de ses ressources qui doivent être stables et suffisantes pour subvenir à ses besoins. Sont prises en compte toutes les ressources propres du demandeur indépendamment des prestations familiales et des allocations prévues aux articles L. 262-1 du code de l'action sociale et des familles et L. 351-9, L. 351-10 et L. 351-10-1 du code du travail. Ces ressources doivent atteindre un montant au moins égal au salaire minimum de croissance et sont appréciées au regard des conditions de logement.

Le caractère suffisant des ressources au regard des conditions de logement fait l'objet d'un avis du maire de la commune de résidence du demandeur. Cet avis est réputé favorable à l'expiration d'un délai de deux mois à compter de la saisine du maire par l'autorité administrative.

*Art. L. 314-8-2.* – La carte de résident peut être accordée :

1° Au conjoint et aux enfants dans l'année qui suit leur dix-huitième anniversaire ou entrant dans les prévisions de l'article L. 311-3, d'un étranger titulaire de la carte de résident, qui ont été autorisés à séjourner en France au titre du regroupement familial dans les conditions prévues au livre IV et qui justifient d'une résidence non interrompue, conforme aux lois et règlements en vigueur, d'au moins trois années en France ;

2° À l'étranger qui est père ou mère d'un enfant français résidant en France et titulaire depuis au moins trois années de la carte de séjour temporaire mentionnée au 6° de l'article L. 313-11, sous réserve qu'il remplisse encore les conditions prévues pour l'obtention de cette carte de séjour temporaire et qu'il ne vive pas en état de polygamie.

L'enfant visé au présent article s'entend de l'enfant ayant une filiation légalement établie, y compris l'enfant adopté, en vertu d'une décision d'adoption, sous réserve de la vérification par le ministère public de la régularité de cette décision lorsqu'elle a été prononcée à l'étranger ;

3° À l'étranger marié depuis au moins trois ans avec un ressortissant de nationalité française, à condition qu'il séjourne régulièrement en France, que la communauté de vie entre les époux n'ait pas cessé depuis le mariage, que le conjoint ait conservé la nationalité française et, lorsque le mariage a été célébré à l'étranger, qu'il ait été transcrit préalablement sur les registres de l'état civil français.

*Art. L. 314-11.* – Sauf si la présence de l'étranger constitue une menace pour l'ordre public, la carte de résident est délivrée de plein droit, sous réserve de la régularité du séjour :

1° Abrogé

2° À l'enfant étranger d'un ressortissant de nationalité française si cet enfant est âgé de dix-huit à vingt et un ans ou dans les conditions prévues à l'article L. 311-3 ou s'il est à la charge de ses parents ainsi qu'aux ascendants d'un tel ressortissant et de son conjoint qui sont à sa charge, sous réserve qu'ils produisent un visa pour un séjour d'une durée supérieure à trois mois ;

3° À l'étranger titulaire d'une rente d'accident de travail ou de maladie professionnelle versée par un organisme français et dont le taux d'incapacité permanente est égal ou supérieur à 20 % ainsi qu'aux ayants droit d'un étranger, bénéficiaires d'une rente de décès pour accident de travail ou maladie professionnelle versée par un organisme français ;

4° À l'étranger ayant servi dans une unité combattante de l'armée française ;

5° À l'étranger ayant effectivement combattu dans les rangs des forces françaises de l'intérieur, titulaire du certificat de démobilisation délivré par la commission d'incorporation de ces formations dans l'armée régulière ou qui, quelle que soit la durée de son service dans ces mêmes formations, a été blessé en combattant l'ennemi ;

6° À l'étranger qui a servi en France dans une unité combattante d'une armée alliée ou qui, résidant antérieurement sur le territoire de la République, a également combattu dans les rangs d'une armée alliée ;

7° À l'étranger ayant servi dans la Légion étrangère, comptant au moins trois ans de services dans l'armée française, titulaire du certificat de bonne conduite ;

8° À l'étranger qui a obtenu le statut de réfugié en application du livre VII du présent code ainsi qu'à son conjoint et à ses enfants dans l'année qui suit leur dix-huitième anniversaire ou entrant dans les prévisions de l'article L. 311-3 lorsque le mariage est antérieur à la date de cette obtention ou, à défaut, lorsqu'il a été célébré depuis au moins un an, sous réserve d'une communauté de vie effective entre les époux ainsi qu'à ses ascendants directs au premier degré si l'étranger qui a obtenu le statut de réfugié est un mineur non accompagné ;

9° A l'apatride justifiant de trois années de résidence régulière en France ainsi qu'à son conjoint et à ses enfants dans l'année qui suit leur dix-huitième anniversaire ou entrant dans les prévisions de l'article L. 311-3 ;

L'enfant visé aux 2°, 8° et 9° du présent article s'entend de l'enfant ayant une filiation légalement établie, y compris l'enfant adopté, en vertu d'une décision d'adoption, sous réserve de la vérification par le ministère public de la régularité de cette décision lorsqu'elle a été prononcée à l'étranger.

*Art. L. 712-3.* – Le bénéfice de la protection subsidiaire est accordé pour une période d'un an renouvelable. Le renouvellement peut être refusé à chaque échéance lorsque les circonstances ayant justifié l'octroi de la protection ont cessé d'exister ou ont connu un changement suffisamment profond pour que celle-ci ne soit plus requise.

Il peut être mis fin à tout moment au bénéfice de la protection subsidiaire pour les motifs énumérés aux a, b, c et d de l'article L. 712-2.

### **Loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations**

*Art. 16 A.* – I. – Les autorités administratives échangent entre elles toutes informations ou données strictement nécessaires pour traiter les demandes présentées par un usager ou les déclarations transmises par celui-ci en application d'un texte législatif ou réglementaire.

Une autorité administrative chargée d'instruire une demande présentée par un usager ou de traiter une déclaration transmise par celui-ci fait connaître à l'usager les informations ou données qui sont nécessaires à l'instruction de sa demande ou au traitement de sa déclaration et celles qu'elle se procure directement auprès d'autres autorités administratives françaises, dont elles émanent ou qui les détiennent en vertu de leur mission.

L'usager est informé du droit d'accès et de rectification dont il dispose sur ces informations ou données.

Les échanges d'informations ou de données entre autorités administratives s'effectuent selon des modalités prévues par décret en Conseil d'État, pris après avis motivé et publié de la Commission nationale de l'informatique et des libertés, qui fixe les domaines et les procédures concernés par les échanges d'informations ou de données, la liste des autorités administratives auprès desquelles la demande de communication s'effectue en fonction du type d'informations ou de données et les critères de sécurité et de confidentialité nécessaires pour garantir la qualité et la fiabilité des échanges. Ce décret précise également les informations ou données qui, en raison de leur nature, notamment parce qu'elles touchent au secret médical et au secret de la défense nationale, ne peuvent faire l'objet de cette communication directe.

II. – Un usager présentant une demande ou produisant une déclaration dans le cadre d'une procédure entrant dans le champ du dernier alinéa du I ne peut être tenu de produire des informations ou données qu'il a déjà produites auprès de la même autorité ou d'une autre autorité administrative participant au même système d'échanges de données. Il informe par tout moyen l'autorité administrative du lieu et de la période de la première production du document. Le délai de conservation des informations et données applicable à chaque système d'échange est fixé par décret en Conseil d'État.

III. – Lorsque les informations ou données nécessaires pour traiter la demande ou la déclaration ne peuvent être obtenues directement auprès d'une autre autorité administrative dans les conditions prévues aux I ou II, l'usager les communique à l'autorité administrative.

### **Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés**

*Art. 1<sup>er</sup>.* – A. Aux fins de la présente Convention, le terme "réfugié" s'appliquera à toute personne :

1 ) Qui a été considérée comme réfugiée en application des Arrangements du 12 mai 1926 et du 30 juin 1928, ou en application des Conventions du 28 octobre 1933 et du 10 février 1938 et du Protocole du 14 septembre 1939 ou encore en application de la Constitution de l'Organisation internationale pour les réfugiés.

Les décisions de non-éligibilité prise par l'Organisation internationale pour les réfugiés pendant la durée de son mandat ne font pas obstacle à ce que la qualité de réfugié soit accordée à des personnes qui remplissent les conditions prévues au paragraphe 2 de la présente section.

2 ) Qui, par suite d'événements survenus avant le premier janvier 1951 et craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays; ou qui, si elle n'a pas de nationalité et se trouve hors du pays dans lequel elle avait sa résidence habituelle à la suite de tels événements, ne peut ou, en raison de ladite crainte, ne veut y retourner.

Dans le cas d'une personne qui a plus d'une nationalité, l'expression "du pays dont elle a la nationalité" vise chacun des pays dont cette personne a la nationalité. Ne sera pas considérée comme privée de la protection du pays dont elle a la nationalité toute personne qui, sans raison valable fondée sur une crainte justifiée, ne s'est pas réclamée de la protection de l'un des pays dont elle a la nationalité.

B. 1 ) Aux fins de la présente Convention, les mots "événements survenus avant le premier janvier 1951" figurant à l'article 1, section A, pourront être compris dans le sens de soit *a* ) "événements survenus avant le premier janvier 1951 en Europe", soit *b* ) "événements survenus avant le premier janvier 1951 en Europe ou ailleurs"; et chaque Etat contractant fera, au moment de la signature, de la ratification ou de l'adhésion, une déclaration précisant la portée qu'il entend donner à cette expression au point de vue des obligations assumées par lui en vertu de la présente Convention.

2 ) Tout Etat contractant qui a adopté la formule *a* pourra à tout moment étendre ses obligations en adoptant la formule *b* par notification adressée au Secrétaire général des Nations Unies.

C. Cette Convention cessera, dans les cas ci-après, d'être applicable à toute personne visée par les dispositions de la section A ci-dessus :

1 ) Si elle s'est volontairement réclamée à nouveau de la protection du pays dont elle a la nationalité; ou

2 ) Si, ayant perdu sa nationalité, elle l'a volontairement recouvrée; ou

3 ) Si elle a acquis une nouvelle nationalité et jouit de la protection du pays dont elle a acquis la nationalité; ou

4 ) Si elle est retournée volontairement s'établir dans le pays qu'elle a quitté ou hors duquel elle est demeurée de crainte d'être persécutée; ou

5 ) Si, les circonstances à la suite desquelles elle a été reconnue comme réfugiée ayant cessé d'exister, elle ne peut plus continuer à refuser de se réclamer de la protection du pays dont elle a la nationalité;

Etant entendu, toutefois, que les dispositions du présent paragraphe ne s'appliqueront pas à tout réfugié visé au paragraphe 1 de la section A du présent article qui peut invoquer, pour refuser de se réclamer de la protection du pays dont il a la nationalité, des raisons impérieuses tenant à des persécutions antérieures;

6 ) S'agissant d'une personne qui n'a pas de nationalité, si, les circonstances à la suite desquelles elle a été reconnue comme réfugiée ayant cessé d'exister, elle est en mesure de retourner dans le pays dans lequel elle avait sa résidence habituelle;

Etant entendu, toutefois, que les dispositions du présent paragraphe ne s'appliqueront pas à tout réfugié visé au paragraphe 1 de la section A du présent article qui peut invoquer, pour refuser de retourner dans le pays dans lequel il avait sa résidence habituelle, des raisons impérieuses tenant à des persécutions antérieures.

D. Cette Convention ne sera pas applicable aux personnes qui bénéficient actuellement d'une protection ou d'une assistance de la part d'un organisme ou d'une institution des Nations Unies autre que le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés.

Lorsque cette protection ou cette assistance aura cessé pour une raison quelconque, sans que le sort de ces personnes ait été définitivement réglé, conformément aux résolutions y relatives adoptées par l'Assemblée générale des Nations Unies, ces personnes bénéficieront de plein droit du régime de cette Convention.

E. Cette Convention ne sera pas applicable à une personne considérée par les autorités compétentes du pays dans lequel cette personne a établi sa résidence comme ayant les droits et les obligations attachés à la possession de la nationalité de ce pays.

F. Les dispositions de cette Convention ne seront pas applicables aux personnes dont on aura des raisons sérieuses de penser :

a ) Qu'elles ont commis un crime contre la paix, un crime de guerre ou un crime contre l'humanité, au sens des instruments internationaux élaborés pour prévoir des dispositions relatives à ces crimes;

*b* ) Qu'elles ont commis un crime grave de droit commun en dehors du pays d'accueil avant d'y être admises comme réfugiés;

*c* ) Qu'elles se sont rendues coupables d'agissements contraires aux buts et aux principes des Nations Unies.

## PERSONNES ENTENDUES PAR LE RAPPORTEUR

- **Commission supérieure de codification**

- M. Mattias GUYOMAR, rapporteur général.

- **Conseil d'État**

- M. Bernard PÊCHEUR, président de la section de l'administration ;

- M. Pascal TROUILLY, maître des requêtes.

- **Secrétariat général du Gouvernement**

- Mme Célia VÉROT, directrice, adjointe au secrétaire général du Gouvernement, chargée de la simplification.