



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR

EXAMEN PROFESSIONNEL POUR L'ACCES AU GRADE DE SECRETAIRE ADMINISTRATIF DE CLASSE SUPERIEURE DE L'INTERIEUR ET DE L'OUTRE-MER

- SESSION 2014 -

Mardi 1^{er} octobre 2013

Epreuve écrite d'admission

« Résolution, à partir d'un dossier à caractère administratif, d'un cas concret assorti de plusieurs questions destinées à mettre le candidat en situation de travail. Le dossier peut comporter des graphiques ainsi que des données chiffrées. Il ne peut excéder vingt-cinq pages. »

(arrêté du 21 décembre 2010 fixant les modalités d'organisation et les épreuves des examens professionnels pour l'accès aux grades de secrétaire administratif de classe supérieure et de classe exceptionnelle de l'intérieur et de l'outre-mer)

(Durée : 3 heures – Coefficient 1)

Le dossier documentaire comporte 19 pages.

L'usage de la calculatrice est interdit

IMPORTANT

IL EST RAPPELE AUX CANDIDATS QU'AUCUN SIGNE DISTINCTIF NE DOIT APPARAÎTRE NI SUR LA COPIE NI SUR LES INTERCALAIRES.

SUJET

Dans le cadre des mesures de simplification administrative, il a été proposé de modifier le régime juridique de la décision implicite de rejet. Cette réforme bénéfique pour l'utilisateur, si elle est adoptée, exigera de la part de l'administration une plus grande diligence dans le traitement des demandes.

Le service mutualisé de gestion administrative, service support inter-périmètres, a été chargé de préfigurer au sein du ministère de l'Intérieur une nouvelle application nationale de gestion informatisée des réponses administratives (GIREPA) aux demandes écrites des usagers.

Cette application, dans le prolongement de celles déjà mises en œuvre (CHORUS, ELOI, SIV...), doit permettre un gain d'efficacité et d'efficience dans le traitement des demandes.

Vous êtes secrétaire administratif(ve) de classe supérieure au sein du service mutualisé du ministère de l'intérieur, responsable de la section II qui comporte 8 agents chargés de traiter les demandes écrites des usagers. Votre chef de service vous informe qu'il souhaite confier à votre section l'expérimentation de la nouvelle application et vous demande de rédiger une note administrative à l'attention du Directeur des services mutualisés, dans laquelle seront exposés :

- Le cadre juridique existant régissant les modalités de traitement des demandes des usagers,
- La réforme envisagée, les problématiques soulevées et la procédure législative prévue,
- L'impact prévisible de la mise en place de l'application et vos propositions opérationnelles sur l'organisation du service (effectifs, efficience...),
- Les modalités de concertation et de communication interne à prévoir.

Vous joindrez à votre note un court projet de communiqué à destination du public qui devra être rédigé dans une forme directement transmissible à la presse et publiable sur le site internet du ministère.

Dossier documentaire :

document 1	Article R.421-2 du code de justice administrative	page 1
document 2	Articles 18 à 24 de la loi n°2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec l'administration	pages 2 à 4
document 3	Décision du Conseil constitutionnel n°94-352 DC du 18 janvier 1995 sur la loi d'orientation et de programmation relative à la sécurité	pages 5 à 9
document 4	Règles relatives aux échanges entre l'administration et les usagers (Service-Public.fr)	pages 10 à 11
document 5	Article de <i>La Tribune</i> du 17 mai 2013 : « Le silence de l'administration vaudra acceptation (Hollande) : Attention à l'effet boomerang »	page 12
document 6	Article du <i>Monde</i> du 17 mai 2013 : « Petite révolution dans les relations entre administration et usagers »	page 13
document 7	Projet de loi habilitant le gouvernement à simplifier les relations entre l'administration et les citoyens (Sénat – 13 juin 2013) (extraits)	pages 14 à 15
document 8	Lettre-circulaire du 21 juin 2013 « expérimentation de l'application GIREPA »	page 16
document 9	Présentation du service mutualisé	page 17
document 10	Extrait du livre blanc sur la rénovation du dialogue social dans la fonction publique – juillet 2012	pages 18 à 19

Code de justice administrative

Partie réglementaire - Décrets en Conseil d'Etat

Livre IV : L'introduction de l'instance de premier ressort

Titre II : Les délais

Article R421-2

Modifié par Décret n°2000-1115 du 22 novembre 2000 - art. 4 JORF 23 novembre 2000 en vigueur le 1er janvier 2001

Sauf disposition législative ou réglementaire contraire, le silence gardé pendant plus de deux mois sur une réclamation par l'autorité compétente vaut décision de rejet.

Les intéressés disposent, pour se pourvoir contre cette décision implicite, d'un délai de deux mois à compter du jour de l'expiration de la période mentionnée au premier alinéa. Néanmoins, lorsqu'une décision explicite de rejet intervient dans ce délai de deux mois, elle fait à nouveau courir le délai du pourvoi.

La date du dépôt de la réclamation à l'administration, constatée par tous moyens, doit être établie à l'appui de la requête.

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

NOR: FPPX9800029L

Version consolidée au 24 mars 2012

TITRE II : Dispositions relatives aux relations des citoyens avec les administrations

Chapitre II : Dispositions relatives au régime des décisions prises par les autorités administratives.

Article 18

Sont considérées comme des demandes au sens du présent chapitre les demandes et les réclamations, y compris les recours gracieux ou hiérarchiques, adressées aux autorités administratives.

A l'exception de celles de l'article 21, les dispositions des articles 19 à 24 ne s'appliquent pas aux relations entre les autorités administratives et leurs agents.

Article 19

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

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

Les délais de recours ne sont pas opposables à l'auteur d'une demande lorsque l'accusé de réception ne lui a pas été transmis ou ne comporte pas les indications prévues par le décret mentionné au premier alinéa.

Le défaut de délivrance d'un accusé de réception n'emporte pas l'inopposabilité des délais de recours à l'encontre de l'auteur de la demande lorsqu'une décision expresse lui a été régulièrement notifiée avant l'expiration du délai au terme duquel est susceptible de naître une décision implicite.

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

Article 19-1

Lorsqu'une demande adressée à une autorité administrative est affectée par un vice de forme ou de procédure faisant obstacle à son examen et que ce vice est susceptible d'être couvert dans les délais légaux, l'autorité invite l'auteur de la demande à la régulariser en lui indiquant le délai imparti pour cette régularisation, les formalités ou les procédures à respecter ainsi que les dispositions légales et réglementaires qui les prévoient. Les délais de recours ne sont pas opposables à l'auteur de la demande lorsque la réponse de l'administration ne comporte pas les indications mentionnées à la phrase précédente.

Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'application du présent article.

Article 19-2

Lorsque le recours contentieux à l'encontre d'une décision administrative est subordonné à l'exercice préalable d'un recours administratif, cette décision est notifiée avec l'indication de cette obligation ainsi que des voies et délais selon lesquels ce recours peut être exercé. Il est également précisé que l'autorité administrative statuera sur le fondement de la situation de fait et de droit à la date de sa décision, sauf mention contraire dans une loi ou un règlement.

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

Article 20

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

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

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

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

Article 20-1

Lorsque le recours contentieux à l'encontre d'une décision administrative est subordonné à l'exercice préalable d'un recours administratif, la présentation d'un recours gracieux ou hiérarchique ne conserve pas le délai imparti pour exercer le recours administratif préalable obligatoire non plus que le délai de recours contentieux.

L'autorité administrative qui a pris la décision initiale peut la retirer d'office si elle est illégale tant que l'autorité chargée de statuer sur le recours administratif préalable obligatoire ne s'est pas prononcée.

Article 21

Sauf dans les cas où un régime de décision implicite d'acceptation est institué dans les 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.

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

Article 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.

Article 22-1

Par dérogation aux articles 21 et 22 et sous réserve d'exceptions prévues par décret en 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.

Dans le délai prévu aux articles 21 et 22, l'autorité administrative informe par tous moyens l'intéressé de l'engagement de ces vérifications.

En cas de litige, le juge forme sa conviction au vu des éléments fournis tant par l'autorité administrative que par l'intéressé.

Article 23

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

1° Pendant le délai de recours contentieux, lorsque des mesures d'information des tiers ont été mises en œuvre ;

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

3° Pendant la durée de l'instance au cas où un recours contentieux a été formé.

Article 24

Exception faite des cas où il est statué sur une demande, les décisions individuelles qui doivent être motivées en application des articles 1er et 2 de la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public n'interviennent qu'après que la personne intéressée a été mise à même de présenter des observations écrites et, le cas échéant, sur sa demande, des observations orales. Cette personne peut se faire assister par un conseil ou représenter par un mandataire de son choix. L'autorité administrative n'est pas tenue de satisfaire les demandes d'audition abusives, notamment par leur nombre, leur caractère répétitif ou systématique.

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

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

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

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

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

Décision n° 94-352 DC du 18 janvier 1995

Loi d'orientation et de programmation relative à la sécurité

Le Conseil constitutionnel,

Vu la Constitution ;

Vu l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 modifiée portant loi organique sur le Conseil constitutionnel, notamment le chapitre II du titre II de ladite ordonnance ;

Vu le code pénal ;

Vu le code de procédure pénale ;

Vu le code du travail ;

Vu la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 modifiée relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés ;

Vu le décret du 23 octobre 1935 modifié portant réglementation des mesures relatives au renforcement du maintien de l'ordre public ;

Le rapporteur ayant été entendu,

1. Considérant que les députés et sénateurs, auteurs de la saisine, défèrent au Conseil constitutionnel la loi d'orientation et de programmation relative à la sécurité en mettant en cause ses articles 10, 16 et 18 ; qu'ils articulent à cette fin les mêmes griefs ;

- SUR L'ARTICLE 10 :

2. Considérant que les auteurs des saisines font grief à cet article, qui fixe un régime d'autorisation et d'utilisation des installations de systèmes de vidéosurveillance, de méconnaître l'exercice de plusieurs libertés et droits fondamentaux constitutionnellement protégés ; qu'au nombre de ceux-ci figureraient, selon eux, la liberté individuelle dont l'autorité judiciaire doit assurer la garantie en vertu de l'article 66 de la Constitution, la liberté d'aller et venir sans surveillance arbitraire et généralisée et le droit au respect de la vie privée qui impliquerait un droit à l'anonymat ; qu'à cette fin ils font valoir, outre la méconnaissance de principes de nécessité et de proportionnalité propres aux mesures de police, que n'auraient pas été instituées des garanties suffisantes quant à l'exercice des libertés publiques, en ce qui concerne les autorités compétentes et les circonstances requises pour délivrer les autorisations, l'usage des images et leur enregistrement ainsi que l'exercice des contrôles et recours dont doivent disposer les personnes filmées ; qu'ils soutiennent que le législateur aurait ainsi méconnu la compétence qu'il tient de l'article 34 de la Constitution en matière de garantie des libertés publiques ;

3. Considérant que la prévention d'atteintes à l'ordre public, notamment d'atteintes à la sécurité des personnes et des biens, et la recherche des auteurs d'infractions, sont nécessaires à la sauvegarde de principes et droits à valeur constitutionnelle ; qu'il appartient au législateur d'assurer la conciliation entre ces objectifs de valeur constitutionnelle et l'exercice des libertés publiques constitutionnellement garanties au nombre desquelles figurent la liberté individuelle et la liberté d'aller et venir ainsi que l'inviolabilité du domicile ; que la méconnaissance du droit au respect de la vie privée peut être de nature à porter atteinte à la liberté individuelle ;

4. Considérant que pour répondre aux objectifs de valeur constitutionnelle de préservation de l'ordre public, le législateur pouvait habiliter le représentant de l'État dans le département et, à Paris, le préfet de police, à autoriser l'installation de systèmes de vidéosurveillance assurant la transmission et l'enregistrement d'images prises sur la voie publique mis en œuvre par les autorités publiques compétentes aux fins "d'assurer la protection des bâtiments et installations publiques et de leurs abords, la sauvegarde des installations utiles à la défense nationale, la régulation du trafic routier, la constatation des infractions aux règles de la circulation ou la prévention des atteintes à la sécurité des personnes et des biens dans des lieux particulièrement exposés aux risques d'agression ou de vol" ; qu'il pouvait également habiliter ces autorités à autoriser de telles opérations de vidéosurveillance dans des lieux et établissements ouverts au public particulièrement exposés à des dangers d'agression ou de vol afin d'y assurer la sécurité des personnes et des biens ; que toutefois la mise en œuvre de tels systèmes de surveillance doit être assortie de garanties de nature à sauvegarder l'exercice des libertés individuelles ci-dessus mentionnées ;

5. Considérant en premier lieu que le législateur a imposé que le public soit informé de manière claire et permanente de l'existence du système de vidéosurveillance ou de l'autorité et de la personne responsable ; qu'il a interdit que soient visualisées les images de l'intérieur des immeubles ainsi que de façon spécifique leurs entrées ;

6. Considérant en deuxième lieu qu'il a assorti, sauf en matière de défense nationale, les autorisations préfectorales de l'avis d'une commission départementale présidée par un magistrat du siège ou un magistrat honoraire ; qu'eu égard au rôle assigné à cette commission, sa composition doit comporter des garanties d'indépendance ;

7. Considérant en troisième lieu qu'il a exigé que l'autorisation préfectorale prescrive toutes les précautions utiles, en particulier quant à la qualité des personnes chargées de l'exploitation du système de vidéosurveillance ou visionnant les images et quant aux mesures à prendre pour assurer le respect des dispositions de la loi ;

8. Considérant en quatrième lieu qu'il a ouvert à toute personne intéressée le droit de s'adresser au responsable d'un système de vidéosurveillance afin d'obtenir un accès aux enregistrements qui la concernent ou d'en vérifier la destruction dans un délai maximum d'un mois ; qu'il a précisé que cet accès est de droit sous réserve que soient opposés des motifs "tenant à la sûreté de l'État, à la défense, à la sécurité publique, au déroulement de procédures engagées devant les juridictions ou d'opérations préliminaires à de telles procédures, ou au droit des tiers" ; que la référence au "droit des tiers" doit être regardée comme ne visant que le cas où une telle communication serait de nature à porter atteinte au secret de leur vie privée ;

9. Considérant en cinquième lieu que le législateur a en outre garanti à toute personne intéressée la possibilité de saisir la commission départementale ci-dessus mentionnée de toute difficulté tenant au fonctionnement d'un système de vidéosurveillance ; qu'eu égard au caractère général de sa formulation, ce droit doit s'entendre comme ménageant la possibilité de saisir la commission de toute difficulté d'accès à des enregistrements concernant les intéressés ou tenant à la vérification de la destruction de ces enregistrements ; que le législateur a au surplus rappelé que cette procédure administrative ne saurait faire obstacle au droit de la personne intéressée de saisir la juridiction compétente, au besoin en la forme du référé ;

10. Considérant en sixième lieu qu'en prévoyant que les enregistrements doivent être détruits dans un délai maximum d'un mois hormis le cas d'une enquête de flagrant délit, d'une enquête préliminaire ou d'une information judiciaire, le législateur doit être regardé comme ayant d'une part prévu qu'il soit justifié de leur destruction et d'autre part interdit toute reproduction ou manipulation de ces derniers hors le cas prévu par le I de l'article en cause où les enregistrements de vidéosurveillance seraient utilisés pour la constitution de fichiers nominatifs conformément aux garanties prévues par la législation relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés ;

11. Considérant en septième lieu que pour assurer le respect de ces prescriptions, le législateur a prévu des sanctions pénales punissant "le fait de procéder à des enregistrements de vidéosurveillance sans autorisation, de ne pas les détruire dans le délai prévu, de les falsifier, d'entraver l'action de la commission départementale, de faire accéder des personnes non habilitées aux images ou d'utiliser ces images à d'autres fins que celles pour lesquelles elles sont autorisées... sans préjudice des dispositions des articles 226-1 du code pénal et L. 120-2, L. 121-8 et L. 432-2-1 du code du travail" ;

12. Considérant toutefois que, s'agissant des demandes d'autorisation requises, le législateur a prévu que "l'autorisation sollicitée est réputée acquise à défaut de réponse dans un délai de quatre mois" ; qu'il peut déroger au principe général selon lequel le silence de l'administration pendant un délai déterminé vaut rejet d'une demande ; que toutefois compte tenu des risques que peut comporter pour la liberté individuelle l'installation de systèmes de vidéosurveillance, il 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 ci-dessus rappelés ;

13. Considérant que les autres dispositions susanalysées sous les réserves d'interprétation ci-dessus énoncées doivent être regardées comme séparables de cette dernière disposition ;

- SUR L'ARTICLE 16 :

14. Considérant que l'article 16 de la loi déferée insère un article 2 bis dans le décret du 23 octobre 1935 portant réglementation des mesures relatives au renforcement du maintien de l'ordre public ; que le premier alinéa de l'article 2 bis permet au représentant de l'État dans le département et, à Paris, au préfet de police, à compter du jour de déclaration d'une manifestation sur la voie publique ou si la manifestation n'a pas été déclarée, dès qu'il en a connaissance, d'interdire le port et le transport sans motif légitime d'objets pouvant être utilisés comme projectile ou constituer une arme au sens de l'article 132-75 du code pénal ; qu'en vertu du deuxième alinéa du même article 2 bis, afin de s'assurer du respect de cette interdiction, les officiers de police judiciaire assistés des agents de police judiciaire et des agents de police judiciaire adjoints peuvent, sur instruction du préfet, procéder à la fouille des véhicules circulant sur la voie publique et saisir les objets détenus en contravention avec l'interdiction édictée par l'autorité de police ; qu'en vertu du troisième alinéa de cet article, l'application des règles prévues par l'alinéa précédent est soumise au contrôle des autorités judiciaires après que le procureur de la République a été informé sans délai des instructions données par le préfet ; qu'enfin les modalités d'application de l'ensemble de l'article sont renvoyées, en vertu du quatrième alinéa, à un décret en Conseil d'État ;

15. Considérant que les députés et sénateurs, auteurs de la saisine, font valoir en premier lieu que les dispositions ci-dessus analysées portent atteinte, du fait qu'elles autorisent la fouille des véhicules sans condition ni limite suffisantes, à l'inviolabilité du domicile et au respect de la vie privée ; qu'ils soutiennent en deuxième lieu que le législateur a méconnu le principe de stricte proportionnalité des mesures de police à la gravité des troubles à l'ordre public ; qu'ils allèguent en troisième lieu que, dès lors que la liberté individuelle est en cause, les éventuelles fouilles de véhicules devraient être subordonnées sinon à la direction du moins à l'autorisation du procureur de la République ; qu'enfin, ils affirment que le législateur, en ne définissant pas les circonstances particulières qui seules justifieraient de telles opérations de fouille, a méconnu la compétence qu'il tient de l'article 34 de la Constitution ;

16. Considérant que les mesures ainsi édictées par la loi touchent aux conditions dans lesquelles s'exercent la liberté individuelle, la liberté d'aller et venir et le droit d'expression collective des idées et des opinions ; qu'il appartient au législateur d'assurer la conciliation entre, d'une part, l'exercice de ces libertés constitutionnellement garanties et d'autre part, la prévention des atteintes à l'ordre public et notamment des atteintes à la sécurité des personnes et des biens qui répond à des objectifs de valeur constitutionnelle ;

17. Considérant en premier lieu que le législateur pouvait ouvrir à l'autorité préfectorale la faculté d'interdire le port ou le transport d'objets pouvant constituer une arme au sens de l'article 132-75 du code pénal dans les cas où les circonstances font craindre des troubles graves à l'ordre public ; qu'il ne peut en être usé que pendant les vingt-quatre heures qui précèdent la manifestation en cause et jusqu'à sa dispersion ; qu'une telle faculté est circonscrite aux lieux de la manifestation, aux lieux avoisinants et à leurs accès, son étendue devant demeurer proportionnée aux nécessités que font apparaître les circonstances ; que sauf circonstances exceptionnelles, le législateur doit être entendu comme ne l'ayant autorisé que sur les lieux de la manifestation ou à proximité immédiate ;

18. Considérant toutefois que si le législateur pouvait interdire le port ou le transport sans motif légitime d'objets pouvant constituer une arme au sens de l'article 132-75 du code pénal, l'extension de cette interdiction à tous les objets pouvant être utilisés comme projectile, lesquels sont susceptibles d'être saisis, est de nature par sa formulation générale et imprécise à entraîner des atteintes excessives à la liberté individuelle ; que dès lors les mots : "...être utilisés comme projectile ou..." doivent être regardés comme contraires à la Constitution ;

19. Considérant en second lieu qu'en ce qui concerne les opérations de fouille de véhicules afin d'y découvrir et de saisir des armes au sens de l'article 132-75 du code pénal, celles-ci, dans la mesure où elles comportent le constat d'infractions et entraînent la poursuite de leurs auteurs, relèvent de la police judiciaire ; que s'agissant de telles opérations qui mettent en cause la liberté individuelle, l'autorisation d'y procéder doit être donnée par l'autorité judiciaire, gardienne de cette liberté en vertu de l'article 66 de la Constitution ;

20. Considérant qu'en permettant la fouille de tout véhicule circulant sur la voie publique afin de s'assurer du respect de l'interdiction préfectorale sans prévoir l'autorisation préalable de ces opérations par l'autorité judiciaire, se bornant à indiquer que celle-ci est informée des instructions données par le préfet, le législateur a méconnu les dispositions de l'article 66 de la Constitution ; que dès lors les troisième et quatrième alinéas de l'article 16 doivent être déclarés contraires à la Constitution ;

- SUR L'ARTICLE 18 :

21. Considérant que les auteurs de la saisine ne mettent en cause que le I de cet article ; que ce dernier crée une peine complémentaire d'interdiction de participer à des manifestations sur la voie publique dans des lieux fixés par la décision de condamnation et pour une durée ne pouvant excéder trois ans à l'encontre des personnes s'étant rendues coupables, lors du déroulement de manifestations sur la voie publique d'infractions "punies aux articles 222-7 à 222-13, 322-1, premier alinéa, 322-2 et 322-3, dans le cas de l'infraction définie à l'article 322-1 premier alinéa et 322-6 à 322-10 du code pénal" ; qu'en outre, cet article prévoit une peine d'emprisonnement d'un an et une amende de 100 000 francs à l'encontre des personnes qui participeraient à une manifestation en méconnaissance de cette interdiction ;

22. Considérant que les députés et sénateurs, auteurs de la saisine font valoir que ces peines portent atteinte à la liberté d'expression, qu'elles ne sont pas nécessaires et, qu'en tout état de cause, elles sont disproportionnées aux infractions commises ;

23. Considérant qu'il est loisible au législateur de prévoir de nouvelles infractions en déterminant les peines qui leur sont applicables ; que toutefois il lui incombe d'assurer ce faisant la conciliation des exigences de l'ordre public et de la garantie de libertés constitutionnellement protégées ;

24. Considérant que l'interdiction de manifester prévue par le législateur pour une durée maximum de trois ans est limitée à des lieux fixés par la décision de condamnation ; qu'il incombe ainsi au juge pénal de décider non seulement du principe de cette interdiction mais aussi de son champ

d'application qu'en égard à la nature des infractions énumérées par l'article en cause, l'interdiction mentionnée ci-dessus ainsi que les peines sanctionnant sa méconnaissance ne portent pas atteinte au principe de proportionnalité des sanctions et ne sont pas non plus de nature à méconnaître les exigences de la liberté individuelle, de la liberté d'aller et venir et du droit d'expression collective des idées et des opinions ;

25. Considérant qu'il n'y a lieu pour le Conseil constitutionnel de soulever aucune question de conformité à la Constitution s'agissant des autres dispositions de la loi qui lui est déférée,

Décide :

Article premier :

Sont déclarés contraires à la Constitution :

à l'article 10, la phrase : " L'autorisation sollicitée est réputée acquise à défaut de réponse dans un délai de quatre mois " ;

à l'article 16, au deuxième alinéa, les mots : " être utilisés comme projectile ou " ainsi que les troisième et quatrième alinéas.

Article 2 :

La présente décision sera publiée au Journal officiel de la République française.

Délibéré par le Conseil constitutionnel dans ses séances des 17 et 18 janvier 1995.

Le président, Robert BADINTER

Journal officiel du 21 janvier 1995, p. 1154

Recueil, p. 170

ECLI:FR:CC:1995:94.352.DC

Règles relatives aux échanges entre l'administration et les usagers

Mise à jour le 20.07.2011 - Direction de l'information légale et administrative (Premier ministre)

- Supports matériels de la demande
- Réception par l'administration
- Demande incomplète
- Exceptions à la délivrance d'un accusé de réception
- Demande adressée à une autorité incompétente
- Informations durant l'instruction du dossier
- Délais de réponse de l'administration
- Références

Les échanges entre les usagers et l'administration de l'État (préfectures, trésoreries, ministères...), des collectivités territoriales (communes, départements, régions) des organismes de Sécurité sociale ou de tous autres organismes chargés d'un service public administratif sont tenus de respecter certaines règles relatives notamment à la forme, à la réception par l'administration et à l'information sur la suite donnée à la demande.

Supports matériels de la demande

Les demandes présentées par les usagers auprès de l'administration peuvent être formulées : sur papier libre, en remplissant un imprimé ou un formulaire, mis à disposition par l'administration, ou par un courrier électronique. Certaines demandes doivent être obligatoirement présentées en personne au guichet ou adressées par courrier (le cachet de la poste faisant foi). Il convient de se renseigner auprès du service concerné.

Réception par l'administration

Les administrations doivent accuser réception des demandes qu'elles reçoivent, y compris celles reçues par courrier électronique.

L'accusé de réception mentionne :

- la date de réception de la demande et la date à laquelle, à défaut de réponse écrite, celle-ci sera réputée acceptée ou rejetée,
- la désignation, l'adresse postale (et le cas échéant, électronique), le numéro de téléphone du service chargé du dossier.

Cet accusé doit indiquer également si la demande peut faire l'objet d'une décision implicite de rejet (la demande est refusée si l'administration garde le silence pendant un certain délai) ou d'une décision implicite d'acceptation (la demande est accordée dans les mêmes conditions de silence).

Il mentionne dans le premier cas les délais et voies de recours contre la décision de rejet, et dans le second cas, la possibilité de se voir délivrer une attestation en cas d'acceptation.

Demande incomplète

Lorsque la demande est incomplète, l'administration doit faire connaître à l'utilisateur les pièces manquantes. En cas de présentation de documents rédigés en langue étrangère, elle doit également indiquer si leur traduction ou leur légalisation est nécessaire.

Le délai au terme duquel, à défaut de décision écrite, la demande est réputée acceptée ou refusée ne court qu'à compter de la réception des pièces manquantes ou traduites ou légalisées.

La liste des pièces manquantes et le délai fixé pour les produire figurent dans l'accusé de réception (ou, s'il a déjà été remis, communiqués par lettre au demandeur).

Exceptions à la délivrance d'un accusé de réception

L'administration n'est pas obligée de délivrer d'accusé de réception :

- si sa réponse (écrite ou implicite) doit intervenir, en vertu des lois et règlements, dans un délai inférieur ou égal à 15 jours,

- si, pour la formalité concernée, elle ne peut que vérifier que l'utilisateur remplit bien les conditions légales pour l'obtenir,
- en cas de demandes abusives (demandes répétitives ou systématiques).

Demande adressée à une autorité incompétente

Lorsqu'une demande est adressée à un service incompétent, ce dernier est tenu de la transmettre à l'autorité compétente et d'en informer l'utilisateur.

Le délai au terme duquel peut naître une décision implicite de rejet court à compter de la date de réception de la demande par le service incompétent saisi. Au contraire, ce délai, dans les cas d'intervention possible d'une décision implicite d'acceptation, ne court qu'à compter de la date de réception de la demande par le service compétent.

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

Informations durant l'instruction du dossier

L'utilisateur a le droit de connaître le prénom, le nom, la qualité et l'adresse administrative de l'agent en charge de traiter sa demande. Les courriers adressés au demandeur doivent les mentionner. L'anonymat de l'agent ne peut être invoqué que pour des motifs de sécurité publique ou de sécurité des personnes.

Délais de réponse de l'administration

Ils sont très variables et dépendent de la nature de la demande, de son urgence, de la matière concernée et de sa complexité éventuelle. Toutefois, en principe, le silence gardé pendant plus de 2 mois par l'administration vaut décision implicite de rejet, c'est-à-dire refus.

Des délais différents existent dans certains cas. Ils peuvent être plus courts ou plus longs.

Dans d'autres situations, la réglementation prévoit au contraire que le silence gardé par l'administration vaut décision implicite d'acceptation (par exemple en matière de permis de construire).

Se renseigner, au moment du dépôt de sa demande, auprès de l'administration concernée.

Références

- *Loi n°2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations : Articles à consulter : 1er, 4, 16 et 18 à 25*
- *Décret n°2001-492 du 6 juin 2001 relatif à l'accusé de réception des demandes présentées aux autorités administratives*

Le silence de l'administration vaudra acceptation (Hollande) : "Attention à l'effet boomerang"

LA TRIBUNE | 17.05.2013 à 17h13 | Propos recueillis par Nabil Bourassi

"Une petite révolution" d'après certains juristes ? Le projet d'inversion du consentement dans l'absence de réponse des administrations peut paraître être un détail. Elle met en réalité un terme à un principe du droit français vieux de plus d'un siècle. Pour François Hollande, ce projet s'inscrit dans le cadre de sa politique de "choc de simplification" qui consiste à alléger les usagers des lourdeurs administratives. Pas si simple pour Paul Cassia, professeur de droit public à l'université Paris 1...

Pouvez-vous définir le principe dit du "silence vaut rejet" qui est actuellement la règle aujourd'hui dans l'administration publique française?

Pour faire simple : je formule une demande auprès de l'administration, et celle-ci ne me répond pas. Passé un délai de deux mois, ce silence est en principe considéré comme un refus, selon notamment une loi du 12 avril 2000. Ce refus est alors susceptible d'un recours auprès d'une juridiction. Cela permet d'éviter un statu quo préjudiciable aux intérêts des administrés, qui sont assurés qu'une réponse leur sera toujours apportée.

Inverser ce principe en conférant au silence une valeur d'acceptation a été qualifié de "petite révolution" par certains juristes...

Ce serait sans aucun doute novateur, mais je n'irai pas jusqu'à la qualifier de révolutionnaire. On trouve plus de 400 cas où, par exception au principe, le silence de l'administration vaut acceptation. Mais il faut faire attention à un "effet boomerang" : si ce principe devient l'acceptation en cas de silence, cela posera un problème pour l'administration en termes de ressources humaines. A effectifs constants, l'administration ne sera pas capable de traiter toutes les demandes. Je m'attends donc à ce qu'il y ait de nombreuses exceptions à la future règle, de sorte que le changement par rapport à l'état actuel du droit ne sera pas nécessairement très important. De manière plus générale, le Conseil constitutionnel a déjà indiqué qu'il y avait des limites constitutionnelles au mécanisme de l'autorisation implicite. Il avait par exemple censuré, en 1995, une disposition législative qui autorisait tacitement la mise en place de systèmes de vidéosurveillance, car ce sujet touchait directement les libertés fondamentales et nécessitait en conséquence une autorisation explicite des pouvoirs publics.

Y a-t-il un risque juridique pour l'administration?

En ne répondant pas explicitement à toutes les demandes, l'administration s'expose au risque de prendre des autorisations tacites illégales. Imaginons une commune qui n'a pas répondu à une demande de permis de construire dans les délais impartis. Selon les dispositions actuellement applicables, le demandeur bénéficie en conséquence de l'autorisation alors même que la légalité de son projet de construction n'a pas été étudiée par les services communaux. Il existe un réel risque de contentieux, non pas pour le bénéficiaire, ou pour l'administration qui a à certaines conditions un droit de retrait ou abrogation de son autorisation, mais vis-à-vis des tiers que la construction pourrait gêner. Si ce système doit être généralisé à l'obtention d'autres décisions individuelles, les tiers trouveront certainement matière à obtenir assez facilement des annulations par le juge administratif, par exemple parce que le dossier de demande n'était pas complet.

Petite révolution dans les relations entre administration et usagers

LE MONDE | 17.05.2013 à 11h50 | Par Bertrand Bissuel

François Hollande a annoncé une petite révolution dans les relations entre l'administration et le public. Désormais, lorsque des fonctionnaires s'abstiendront de répondre à une demande, celle-ci sera acceptée et non plus refusée, comme c'est le cas – le plus souvent – à l'heure actuelle. *"Le silence vaudra acceptation"*, a indiqué le chef de l'Etat. Un texte de loi sera présenté en septembre afin de délimiter les domaines dans lesquels ce changement s'appliquera. Seraient concernés des sujets tenant à la *"vie courante"*, a dit M. Hollande, sans plus de précision. L'exécutif cherche ainsi à simplifier les procédures pour les particuliers et pour les entreprises.

Cette réforme inverse un vieux principe général du droit français : jusqu'à présent, lorsqu'une requête adressée à l'administration restait sans réponse au bout d'un certain délai (deux mois le plus souvent), elle était considérée comme implicitement rejetée. Cette règle avait été introduite par un décret de 1864 pour les recours gracieux auprès des ministres. Son champ d'application avait été élargi grâce à une loi du 7 juillet 1900.

DÉJÀ DES EXCEPTIONS

Le but était de donner des moyens de recours aux personnes confrontées à l'inertie de l'administration, explique Emmanuel Aubin, professeur de droit public à l'université de Poitiers : le silence étant assimilé à une décision de refus, elles pouvaient alors se tourner vers le juge administratif pour la contester.

Toutefois, signale M. Aubin, ce principe connaît des exceptions, notamment en matière d'urbanisme et d'utilisation des sols. Une demande de permis de construire peut, dans certaines situations, être tacitement validée si elle ne reçoit aucune réponse au bout d'un certain temps. D'autres exceptions existent au niveau des relations entre salariés et employeurs : les ruptures conventionnelles de contrat de travail sont homologuées si l'administration ne se manifeste pas quinze jours après avoir été saisie.

"OBLIGÉE DE FAIRE DILIGENCE"

La mesure envisagée par M. Hollande *"change considérablement la donne"*, commente M. Aubin. *"Si l'administration ne répond pas, le temps joue contre elle. Elle sera obligée de faire diligence et d'être attentive aux demandes qui lui sont soumises"*, pronostique-t-il.

Dans le passé, les pouvoirs publics avaient déjà exploré cette voie. Une circulaire de 1996 invitait les ministres à identifier les domaines dans lesquels il serait judicieux d'instaurer la règle selon laquelle le silence vaut acceptation. Une loi d'avril 2000 avait repris cette idée, en fixant des limites : il fallait que les secteurs concernés soient prévus *"par décrets en Conseil d'Etat"* et que cela ne contrevienne pas à plusieurs principes fondamentaux (ordre public, libertés individuelles, etc.).

L'annonce de M. Hollande est accueillie avec perplexité par les syndicats. *"Quels moyens va-t-on se donner pour pouvoir répondre dans de bons délais ?"*, s'interroge Brigitte Jumel (CFDT). Pascal Pavageau (FO) craint que cette disposition amène à valider des projets boiteux, mal ficelés juridiquement ou porteurs de risques. *"C'est la porte ouverte à des dangers sanitaires et environnementaux importants"*, prophétise-t-il. Certains particuliers pourraient in fine se retrouver en infraction, faute de contrôle préalable, ajoute-t-il.

SÉNAT (N° 664)

Enregistré à la Présidence du Sénat le 13 juin 2013

PROJET DE LOI**Habilitant le Gouvernement à simplifier les relations entre l'administration et les citoyens (PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE),**

PRÉSENTÉ au nom de M. Jean-Març AYRAULT, Premier ministre, par Mme Marylise LEBRANCHU, ministre de la réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique

EXPOSÉ DES MOTIFS*Mesdames, Messieurs,**Le projet de loi habilitant le Gouvernement à simplifier les relations entre l'administration et les citoyens a pour objet de faciliter le dialogue entre les administrations et les citoyens, fondé sur la simplification de relations, la transparence, et une plus grande réactivité de l'administration.**Les règles qui régissent les relations entre les administrations et les citoyens sont éparées et relèvent souvent de la jurisprudence. Elles se révèlent ainsi difficilement accessibles aux usagers mais également aux administrations. La codification de ces règles participera de l'amélioration du dialogue entre l'administration et les citoyens. Ce nouveau code sera centré sur les procédures non contentieuses et les relations entre les citoyens, entreprises et usagers, et les administrations, à l'exclusion des dispositions générales qui, si elles concernent bien les administrations dans leurs relations avec les administrés, ont un champ d'application qui excède ces seules relations. Il ne portera pas sur l'organisation administrative ni les compétences des administrations. Il comprendra les textes généraux et transversaux. Les dispositions propres à certains champs de l'action administrative, d'ores et déjà codifiées ou non, seront quant à elles exclues de ce nouveau code. Se trouveront ainsi codifiées les principales dispositions des grandes lois relatives aux droits des administrés. En outre, des sujets n'étant pas entièrement couverts par des textes, certaines jurisprudences devront être codifiées. La codification permettra enfin d'harmoniser certaines règles dans un objectif de simplification du droit. Seront ainsi supprimées les règles particulières qui dérogent à une règle générale sans que cette dérogation soit suffisamment justifiée.**Faciliter le dialogue entre les administrations et les citoyens et simplifier les démarches administratives passent également par le développement de l'utilisation des nouvelles technologies de l'information. Sera ainsi reconnu à chacun le droit de saisir l'administration par courriel ou téléprocédure pour toute demande, les administrations n'étant pas tenues de donner suite aux demandes abusives par leur caractère malveillant ou répétitif. L'ordonnance n° 2005-1516 du 8 décembre 2005, qui fixe les règles relatives aux échanges électroniques entre les usagers et les autorités administratives, sera modifiée en ce sens.**En outre, le dialogue entre les administrations et les usagers sera renforcé par des dispositions prévoyant de rendre communicables les avis recueillis par l'administration avant même qu'elle prenne sa décision sur une demande. Ces dispositions permettront en particulier à chacun de modifier ou compléter sa demande en fonction de ces avis, d'obtenir plus aisément les autorisations nécessaires et de réduire ainsi les délais de réalisation de son projet. De plus, pour rendre plus efficace l'action administrative, le projet de loi se propose de faciliter les délibérés à distance des organismes administratifs collégiaux, consultatifs ou autres.*

Enfin, le projet de loi tend à refondre le code de l'expropriation pour cause d'utilité publique.

Il habilite en conséquence le Gouvernement à procéder par ordonnance s'agissant de l'ensemble de ces mesures. Le recours aux ordonnances évitera l'examen par le Parlement de ces nombreuses dispositions techniques qui entraînerait un encombrement excessif du travail parlementaire.

PROJET DE LOI (extraits)

Le Premier ministre,

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

Vu l'article 39 de la Constitution,

Décète :

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 relations entre les administrations et le public.

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, les collectivités territoriales, leurs 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 leurs agents. Il rassemble également les règles générales relatives au régime des actes pris par ces administrations. Les règles codifiées sont celles qui sont en vigueur à la date de la signature de l'ordonnance ainsi que, le cas échéant, les règles déjà publiées mais non encore en vigueur à cette date.

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

1° Simplifier les démarches du public auprès des administrations et l'instruction de ses demandes ;

2° Simplifier et, lorsque cela est possible, unifier les règles relatives au régime des actes administratifs ;

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

4° Adapter les relations entre les administrations et le public aux évolutions technologiques ;

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

6° Harmoniser l'état du droit et abroger les dispositions devenues sans objet, dont la pratique aurait révélé le caractère inadéquat ou qui dérogent, sans justification suffisante, à la règle générale ;

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

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



MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR

Secrétariat général

Paris, le 21 juin 2013

MISSION MODERNISATION DE**L'ADMINISTRATION PUBLIQUE**Le Préfet, Directeur de la mission
modernisation de l'administration
publique**SERVICE MUTUALISÉ DE GESTION
ADMINISTRATIVE (SMGA)**

A

Bureau du suivi logistique et de l'accompagnement des
changements stratégiques (BSLACS)Mesdames et Messieurs les Chefs de
service

Affaire suivie par : Jean DUPONT

Objet : Expérimentation de l'application GIREPA

Afin d'inscrire le ministère de l'intérieur dans la démarche de simplification administrative, il a été décidé d'expérimenter une nouvelle application nationale de gestion informatisée des réponses administratives (GIREPA) aux demandes présentées par les usagers. Ce nouvel outil a pour but d'anticiper la refonte du régime juridique de la décision administrative implicite de rejet qui accentuera l'obligation pour l'administration de répondre aux saisines des usagers dans le délai de deux mois.

Ainsi, la société attributaire du marché « CAP INFINI » a d'ores et déjà évalué, à l'appui de l'expertise de l'administration centrale, à 50 % le gain d'efficacité par ETP du nombre de demandes traitées annuellement, avec un objectif qualitatif quant aux réponses apportées et au respect du délai imparti.

Par conséquent, l'application GIREPA sera source d'économie et de gains d'efficacité pour les services en charge du traitement des demandes des usagers, libérant ainsi un certain nombre d'agents qui auront vocation à être redéployés sur d'autres missions.

J'ai donc décidé d'expérimenter au sein d'un service mutualisé du ministère cette application à compter du 1^{er} octobre 2013 pour une durée de 6 mois. A l'issue de cette expérimentation et des améliorations qui ne manqueront pas d'être apportées à l'application tant par la direction projet et que la société « CAP INFINI », une généralisation est d'ores et déjà envisagée au 1^{er} avril 2014.

Un séminaire de présentation de l'application, auquel je vous demande d'être présent(e) ou représenté(e), se tiendra le 15 septembre 2013 de 9h à 17h, Salle OLYMPE DE GOUGES, Place Beauvau.

PRESENTATION DU SERVICE MUTUALISE

Le Service mutualisé a été créé récemment pour répondre dans de meilleures conditions aux questions et remarques des usagers de l'administration de l'Etat.

Pour les usagers de l'administration, ce service met en œuvre les dispositions de la Charte Marianne et leur permet de bénéficier d'un guichet unique (questions, réclamations, précontentieux...) ; il est un gage d'efficacité de l'administration.

Pour l'administration, ce service, qui recouvre un large périmètre, regroupe plusieurs unités précédemment éclatées ; il représente donc un gain en termes d'efficience. Par ailleurs, dans un service d'une certaine importance, chaque agent peut trouver des possibilités de promotion ou d'adaptation pour raisons familiales.

Le Service compte en effet 30 agents dont trois cadres (1 cadre A chef du service et deux cadres B, chefs de section). Parmi les 27 agents d'exécution, on compte 24 agents de catégorie C, dont 4 travaillent à mi-temps, et 3 vacataires sous contrat court de 4 mois chacun.

Outre la cheffe de service et son assistant, le personnel est réparti en deux sections, chacune étant dirigée par un cadre B.

- La section I qui regroupe 20 agents (dont 1 vacataire) répartit son activité entre l'accueil du public aux guichets, les réponses au téléphone et diverses missions transverses mutualisées. Les guichets sont ouverts du lundi au vendredi, de 9 à 11 h le matin et de 14 à 16 h l'après-midi.
- La section II, plus petite – 8 agents (dont 2 vacataires) -, est chargée de répondre aux demandes écrites des usagers, qu'il s'agisse de lettres ou de courriels.

C'est dans cette section que la cheffe de service a proposé d'expérimenter la future application nationale GIREPA. En effet, le service reçoit déjà aujourd'hui environ 10 000 demandes écrites par an que les agents – hors chef de section - se répartissent. Les agents traitent en moyenne 8 demandes/jour, sachant que les deux vacataires remplacés de façon irrégulière comptent en fait pour 1 agent.

La refonte envisagée du régime juridique de la décision administrative implicite de rejet pourrait entraîner une augmentation des demandes et réclamations (*estimée à environ 20 % selon l'administration centrale et CAP INFINI*). De plus, l'administration sera contrainte par des délais impératifs.

Le logiciel GIREPA facilitera le travail des agents en proposant des modèles de réponses-types adaptées aux demandes. Il permettra un enregistrement des demandes à leur arrivée et un suivi en temps réel de leur traitement, notamment la possibilité pour chaque agent et le chef de section de suivre au jour le jour les délais de réponse et d'être informés des échéances avec rappel automatique. L'administration centrale et la société CAP INFINI estiment que le gain en ETP devrait être d'environ 50 %.

Dans ces conditions, cette application permettrait à la section II non seulement de faire face à l'augmentation de ses tâches mais également de dégager pour le service des marges de manœuvre sous réserve des réorganisations internes nécessaires.

LIVRE BLANC SUR LA RENOVATION DU DIALOGUE SOCIAL DANS LA FONCTION PUBLIQUE

Rapport de Jacques FOURNIER
Conseiller d'Etat honoraire
Le 22 juillet 2012

PRINCIPES GENERAUX

Deux principes généraux devraient inspirer les changements à conduire pour un dialogue social plus utile.

Le premier est celui de la recherche d'une cohérence maximale entre gestion des ressources humaines, gestion de l'action publique, et dialogue social. Il s'agit d'éviter deux écueils aujourd'hui assez fréquents :

- un exercice du dialogue social trop dissocié des véritables pouvoirs de décision, dans lequel ceux qui dialoguent ont très peu d'influence sur les décisions, et ceux qui décident ont très peu d'informations sur le dialogue ;
- une gestion des ressources humaines trop dissociée des responsabilités de gestion de l'action publique, dans laquelle ceux qui dialoguent et décident en matière de gestion de personnel n'intègrent pas – ou trop peu – les impacts des orientations et décisions relatives aux missions, aux programmes, aux méthodes, aux relations avec les usagers, et à tout ce qui peut changer jour après jour le travail des agents.

Le second principe est celui de la recherche d'une proximité maximale entre le dialogue social et les agents au travail, de manière que les acteurs administratifs et syndicaux s'appuient sur une perception aussi claire et aussi juste que possible des problèmes concrets à résoudre, tant du point de vue des agents que du point de vue des usagers. Couplé au premier, ce principe invite à décentraliser ou déconcentrer au maximum le dialogue social, pour autant qu'il y ait en corollaire une décentralisation ou une déconcentration réelles des compétences de gestion des ressources humaines et de gestion de l'action publique.

Il ne s'agit pas de faire dépérir le dialogue social au niveau national, bien au contraire : une approche stratégique de la gestion des fonctions publiques est de plus en plus nécessaire et ne peut s'exercer qu'au niveau national, à travers des orientations pluriannuelles qui ne sauraient être soustraites du dialogue social. Mais il faut sans doute rendre ce dialogue national plus pertinent en le recentrant sur la définition des politiques plutôt que sur leurs modalités de mise en œuvre, sur l'affirmation des principes plutôt que sur la déclinaison des règles, sur l'encadrement et la régulation des décisions locales plutôt que sur leur réexamen au niveau national.

Pour faciliter le respect de ces principes, il serait séduisant de répartir l'ensemble des thèmes potentiels de dialogue social entre les différents niveaux d'administration dans chaque fonction publique, mais c'est à la réflexion une voie peu réaliste.

Même si certains thèmes comme les conditions de travail ou la formation continue devraient se discuter et se décider pour l'essentiel au niveau local, tous les thèmes de dialogue social conjuguent dans les proportions variables des compétences exercées à différents niveaux ; l'exemple des conditions de travail ou de la formation continue montrent d'ailleurs que, même allégé, le niveau national doit garder la capacité à définir des orientations stratégiques communes et à analyser les résultats des politiques locales.

De plus, il ne serait pas souhaitable de figer une répartition qui doit pouvoir évoluer dans le temps en fonction de la nature des problèmes à résoudre.

C'est donc une approche plus pragmatique qui est préconisée, fondée sur la responsabilité des acteurs pour promouvoir et respecter les principes énoncés ci-dessus ; cette responsabilité concerne au premier chef les acteurs du niveau intermédiaire 1 qui devraient s'astreindre au nom d'un principe de « subsidiarité » à rechercher systématiquement comment laisser aux décisions et au dialogue social local les marges de manœuvre maximales compatibles avec les objectifs recherchés. Dans cet esprit, la pratique des accords-cadres conclus au niveau supérieur et renvoyant à des accords d'application conclus aux niveaux subordonnés est à recommander.