



## **vos droits face aux administrations**

publié le 2 mars 2002 dans Action = Vie 42

### **Les principales dispositions**

#### **Quelles sont les administrations concernées ?**

Le texte rappelle dans son article 1er que sont concernées par ces nouvelles mesures toutes les autorités administratives, c'est-à-dire les administrations de l'Etat, les collectivités territoriales, les établissements publics à caractère administratif, les organismes de sécurité sociale et les autres organismes chargés de la gestion d'un service public administratif. La loi vise ainsi tout ce que l'on entend généralement sous le vocable de « l'Administration ». En matière de droits sociaux, cela signifie donc que toutes les administrations auxquelles les personnes séropositives peuvent avoir à faire, comme la COTOREP, la CAF, la CPAM, l'aide à domicile, etc., sont concernées par ce texte. Dans certains cas, la loi peut aussi concerner les préfetures ou encore l'Administration pénitentiaire. Mais à une exception près (cf ci-dessous), les textes d'application n'ont toujours pas été publiés.

#### **Accès à l'information**

Conformément à l'article 2 de la loi, les autorités administratives ont l'obligation de permettre « un accès simple aux règles de droit qu'elles édictent ». Cela signifie que ces autorités devront, d'une part, prévoir une publicité suffisante de ces règles de droit, d'autre part, définir les modalités par lesquelles les administrés seront informés de l'édition de ces normes et de leur contenu. Ou bien l'administration informe directement ses usagers sur l'existence de telles prestations et les démarches pour l'obtenir ; ou bien elle lui indique où il peut avoir accès à ces informations.

Cette disposition est intéressante lorsqu'on connaît les difficultés insurmontables qui existent pour connaître les fondements juridiques à l'appui d'une décision administrative. Combien de fois ne nous sommes-nous pas demandés si telle ou telle décision était justifiée et par quel texte ? Dorénavant, vous êtes en droit d'exiger, pour chaque décision administrative, les références aux textes légaux et réglementaires qui l'ont justifié.

Pour autant, cette mesure ne sera réellement efficace que le jour où ces textes seront véritablement à la libre disposition des administrés, ce qui est loin d'être le cas aujourd'hui. Il apparaît ainsi souhaitable que le pouvoir réglementaire intervienne pour préciser la portée et les modalités de ces dispositions législatives. En attendant ces textes d'application, il appartiendra au juge, saisi notamment par un recours d'un particulier contre une décision administrative, de définir les obligations concrètes de l'administration et la sanction de leur inobservation.

## **Transparence**

Conformément à l'article 4 de la loi, toute personne qui entre en relation avec une administration a le droit de connaître le prénom, le nom, la qualité et l'adresse administrative de l'agent chargé d'instruire son dossier ou d'en assurer le suivi. Ces éléments doivent figurer obligatoirement sur les correspondances qui lui sont adressées.

Ainsi, lors d'un éventuel litige avec l'administration, cette disposition vous évitera de répéter votre histoire à X interlocuteurs, et de s'exposer à l'indiscrétion des uns et des autres. Cette disposition est d'application immédiate, c'est-à-dire qu'il n'y a pas besoin d'attendre un décret d'application pour en exiger l'entrée en vigueur. Ainsi, si vous êtes confronté à ce problème, vous avez le droit de vous appuyer sur ce texte afin de connaître l'identité de l'agent en charge de votre dossier.

Seule limite à cette obligation : la référence à la sécurité publique ou à la sécurité des personnes. Ces motifs pourront être avancés par l'administration pour justifier le respect de l'anonymat de l'agent concerné. On peut regretter que figure dans la loi une référence aussi vague sans qu'aucun texte d'application n'ait levé ce flou.

## **Les formalités de dépôt du dossier**

Chaque demande reçue devra faire l'objet d'un accusé de réception de la part de l'administration (article 19 de la loi), sauf lorsque la demande est abusive (demande répétitive ou systématique). Si la demande est adressée à une autorité incompétente, celle-ci a l'obligation de transmettre la demande à l'autorité administrative compétente et doit en aviser l'intéressé.

L'accusé de réception ou de la notification du transfert de dossier à une autre administration, est une formalité importante. C'est sur cette date que se fonderont tous les délais : délais de réponse, délais de recours, etc. A défaut de délivrance d'un tel accusé, les délais de recours ne seront pas opposables à l'administré. De même, cet accusé de réception fait courir les délais dans lesquels l'administration est obligée de répondre. En effet, si celle-ci n'a pas répondu dans un délai de deux mois, ce silence équivaut à une décision de rejet (article 21). Cependant, dans certains cas qui doivent encore être définis par décret en conseil d'Etat, ce silence pourra signifier au contraire une acceptation tacite (article 22).

On voit à quel point ce volet de la loi est important, puisqu'il définit la nature d'une réponse administrative (accord ou refus d'une demande) en fonction du délai de deux mois. On peut d'autant plus regretter que le

pouvoir réglementaire ne soit pas encore intervenu, près de deux après, pour clarifier ces dispositions. Il est pour l'heure absolument impossible de savoir quelles décisions sont concernées par une décision implicite de rejet, et lesquelles par une décision implicite d'acceptation. Cette confusion est préjudiciable aux personnes et risque de bénéficier, au contraire, à l'administration qui peut prétendre soit l'un soit l'autre, selon ce qui l'arrange. Actuellement, ce volet de la loi, pourtant essentiel, est totalement inexploitable.

## **Contenu des réponses, motivation des décisions**

En principe, les décisions individuelles doivent être motivées (en application de la loi du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public). Mais on connaît tous les formules types qui figurent sur des décisions administratives et qui ne peuvent véritablement être assimilées à des motivations. Quiconque a reçu un refus d'Allocation Adulte Handicapé de la part de la COTOREP sait combien cette administration se joue de cette obligation. On vous écrit : « En référence au Guide-Barème, la COTOREP vous a reconnu un taux de handicap de X % qui ne vous ouvre pas le droit à l'AAH ».

Afin d'accroître les droits des administrés, la loi de 2000 ajoute comme obligation, outre celle de motivation, celle de permettre à l'administré, avant toute prise de décision, de présenter ses observations écrites et/ou orales (article 24). Il est également rappelé que la personne est en droit de se faire assister ou représenter par un conseil de son choix. De la sorte, la loi est soucieuse de fournir à l'administré toutes les armes pour se défendre. Cette disposition vaut notamment pour les détenus dans le cadre de procédures disciplinaires internes. C'est la seule situation qui a fait l'objet de circulaires d'application.

## **Rêvons un peu : un parcours administratif idéal**

Accès à l'information, transparence et motivation des décisions, simplification des démarches... En théorie, cette loi devrait lever bon nombre de difficultés que nous rencontrons face aux administrations. Mais il n'est pas certain que la loi parvienne à satisfaire cet objectif. Rêvons donc un peu à ce que serait un parcours administratif idéal, grâce à cette loi, si elle était correctement appliquée.

On prend comme exemple le dépôt d'une demande d'AAH. L'administration concernée, la COTOREP, est dans l'obligation de vous proposer un accès simple aux règles de droit : où faire votre demande ? Comment ? Quels sont les critères d'acceptation ? Mais si ce devoir d'information est reconnu par la loi, les modalités d'application (forme que doit prendre l'information) ne sont pas précisées.

Vous déposez votre dossier auprès de votre Caisse d'assurance maladie. Cette autorité administrative est incompétente, elle est obligée de transférer votre dossier auprès de la bonne administration, la COTOREP, et de vous en aviser. La date de cette notification est un élément important, car elle constitue le point de départ des délais de réponse et des délais de recours.

Comme on l'a vu, on ne peut pas interpréter le silence de la COTOREP pendant plus de deux mois comme un accord ou un refus tacite. Il manque pour cela des textes d'application. Cela dit, dans le cadre de l'infection à VIH, la circulaire de juillet 1999 oblige les COTOREP à répondre dans un délai de deux mois. Cela vous permet d'exiger, passé ce délai, une réponse de votre administration, éventuellement avec le soutien d'une association.

Admettons que l'administration ne vous accorde pas votre AAH. La notification de refus doit indiquer les coordonnées de l'agent en charge de votre dossier ainsi que les raisons de ce refus. De plus, les voies de recours vous sont clairement rappelées.

Grâce aux articles 19 à 23 de la loi du 12 avril 2000, la question des recours administratifs (et autres réclamations...) est clairement réglée. Qu'ils soient gracieux ou hiérarchiques, ces recours seront soumis, comme l'examen initial du dossier, au triple régime de la loi :

- ▶ l'accusé de réception (avec éventuellement l'obligation de transmission du dossier à l'autorité compétente) ;
- ▶ avant toute décision, y compris celle concernant un recours, vous êtes autorisé à formuler toute observation orale ou écrite que vous jugez utile et vous êtes en droit de vous faire assister ou représenter pour cela par un conseil, c'est-à-dire toute personne que vous jugez compétente pour vous soutenir ;
- ▶ les recours sont soumis, sauf exception, au régime du rejet implicite : si l'administration ne répond pas dans un délai de 2 mois, il est prévu que ce silence équivaut à une décision de rejet ; par conséquent, vous êtes alors en mesure de prendre acte de ce refus et d'exercer d'autres recours ou d'exiger des explications supplémentaires. Cette mesure évite que vous ne vous trouviez prisonnier de l'absence de réponse de l'administration.

Voilà le parcours idéal des relations futures entre l'administré et l'administration. Cependant, comme évoqué précédemment, cet idéal est loin d'être atteint, puisque l'application de la loi ne semble pas encore faire partie du droit positif. D'une part, les décrets d'application nécessaires à la bonne mise en œuvre de la loi n'ont pas encore été pris, d'autre part, les administrations ne semblent pas pressées pour prendre les mesures imposées par la loi. Pire, il n'est même pas certain qu'elles en connaissent l'existence. Il s'agira dès lors une fois de plus pour nous et vous de les mettre face à leurs responsabilités et d'exiger qu'ils se conforment aux prescriptions de la loi.

L'Observatoire du Droit des Usagers dans les Institutions Sociales (ODU) a organisé au printemps 2001 une journée d'information sur cette loi. Les actes de ce colloque sont disponibles auprès d'Act Up-Paris (BP 287 - 75525 Paris cedex 11)

Tout texte de loi est disponible sur le site [legifrance.fr](http://legifrance.fr)