



PREMIER MINISTRE

RAPPORT
D'ACTIVITÉ
1999 - 2000

Avant-propos

La simplification des formalités et des procédures administratives constitue à la fois un impératif pour la puissance publique, tant elle est essentielle dans la vie quotidienne de l'usager, et un défi, par les difficultés que rencontre sa mise en œuvre concrète.

Les expériences passées ont déjà permis d'avancer dans la bonne direction même si la portée des efforts réalisés par les administrations et plus généralement par les services publics, reste parfois méconnue du grand public.

C'est pourquoi le décret du 2 décembre 1998, qui a institué la commission pour les simplifications administratives, s'est attaché, tout particulièrement, à rendre ce dispositif plus cohérent et plus lisible.

En premier lieu, la composition de la commission, désormais présidée par le Premier ministre, et qui associe les principaux directeurs d'Administration concernés à des personnalités qualifiées issues de la société civile, renforce incontestablement la portée de ses travaux.

En outre, la COSA s'adresse à l'ensemble des usagers, qu'ils soient particuliers ou entreprises, conformément aux orientations définies par la circulaire du Premier ministre en date du 6 mars 2000.

Enfin, une synergie étroite est désormais recherchée entre l'activité transversale de simplification, et l'outil essentiel de la modernisation des formulaires administratifs, puissamment accélérée par le développement des nouvelles technologies.

Ces orientations ont surtout induit un changement de méthodes. Le principe désormais retenu est que chaque département ministériel doit prendre en charge les simplifications de procédures qu'il gère, dans le cadre d'un programme annuel, ceci dans une perspective moins quantitative que qualitative. Il appartient ensuite à la COSA d'évaluer ces mesures, d'en mesurer la faisabilité et l'intérêt et de proposer au Premier ministre d'en tirer les conséquences. En aval, la Commission s'attache à rendre compte de l'état d'avancement des mesures proposées et de leurs effets en termes d'allégement de formalités pour les usagers et d'efficacité des services.

Mais la mission de la COSA ne se limite pas à l'examen et au suivi des seules propositions ministérielles. La COSA est une instance de proposition, d'étude et de réflexion. Cette compétence l'a ainsi conduite à proposer aux ministres des mesures originales dans différents domaines.

À la demande du Comité interministériel à la réforme de l'État, la COSA a également mené une réflexion sur la qualité des relations entre usagers et administrations, plus particulièrement centrée sur les échanges traduits au travers de formulaires, quelle qu'en soit la forme, papier ou dématérialisée.

La COSA est par ailleurs activement engagée dans un programme de dématérialisation, qui en fait l'un des partenaires majeurs du nouveau portail "Service-Public.fr" lancé par le ministre de la Fonction publique et de la Réforme de l'État fin octobre.

Progresser dans la voie des simplifications administratives signifie de poursuivre une démarche et d'attendre des résultats tangibles. De ce fait, la tâche des membres de la COSA et de son équipe permanente est considérable. Ce premier rapport d'activité n'a d'autre ambition que de fournir un aperçu du travail réalisé en 1999 et 2000 et par là même, une perspective pour les mois à venir. ■

La secrétaire générale,
Marie-Françoise LEMAÎTRE

Le rapporteur général,
Michel YAHIEL

Sommaire

| | | |
|----------|--|-----|
| 1 | Les missions et le fonctionnement de la COSA | 1/1 |
| 2 | Les membres | 2/1 |
| 3 | Les moyens | 3/1 |
| 4 | Le bilan 1999 - 2000 | 4/4 |
| 5 | Les perspectives | 5/2 |

Annexes

| | | |
|----------|---|------|
| 1 | Textes de référence | |
| | – Décret n° 98-1083 du 2/12/1998 relatif aux simplifications administratives | 1/1 |
| | – Décret n° 99-68 du 2/2/1999 relatif à la mise en ligne des formulaires administratifs | 1/3 |
| | – Circulaire du 31 décembre 1999 relative à l'aide aux démarches administratives sur l'internet | 1/5 |
| | – Circulaire du 6 mars 2000 relative à la simplification des formalités et des procédures administratives | 1/6 |
| | – Décret n° 2000-1277 du 26 décembre 2000 portant simplification de formalités administratives et suppression de la fiche d'état civile | 1/15 |
| 2 | Label "Administration 2000" | 2/1 |
| 3 | Homologation des formulaires et des téléprocédures | 3/1 |
| 4 | Mise en ligne des formulaires homologués | 4/1 |
| 5 | Plans de simplification | 5/1 |

Les missions et le fonctionnement de la COSA

La Commission pour les simplifications administratives, présidée par le Premier ministre, a été créée par le décret n° 98-1083 du 2 décembre 1998 (JO du 3 décembre 1998). Elle est une instance d'étude, d'impulsion et de suivi en matière de simplification administrative.

À ce titre sa mission est double :

- Elle propose des mesures de simplification au Gouvernement. Elle peut instituer des groupes de travail associant les particuliers, les professionnels et les entreprises.
- Elle analyse les plans de simplification proposés par chacun des ministères chaque année et rend des avis au Premier ministre. Elle assure le suivi de la mise en œuvre des mesures de simplification contenues dans ces plans.

Les missions de la COSA ont fait l'objet d'une circulaire du 6 mars 2000 du Premier ministre (JO du 7 mars 2000) relative à la simplification des formalités et des procédures administratives (*annexe n° 1*).

La COSA se réunit en séance plénière, ses travaux étant préparés et animés par une équipe permanente (secrétariat général qui apporte son concours au Rapporteur général).

La COSA remet chaque année un rapport public au Premier ministre sur la mise en œuvre des plans ministériels de simplification.

Elle élabore, à son initiative, des mesures de simplification en concertation avec les administrations concernées et s'inspire des recommandations du Médiateur de la République.

Elle examine les propositions qui lui parviennent et travaille en liaison notamment avec les préfetures et les services déconcentrés de l'État, les antennes des centres interministériels de renseignements administratifs.

Elle recommande les modifications de textes et les réformes qui en découlent.

Elle homologue, après les avoir expertisés, les projets de formulaires répondant à une démarche administrative proposée ou imposée aux usagers.

Elle s'efforce de les rendre plus lisibles et accessibles aux usagers.

Elle délivre le label "Administration 2000" aux formulaires qui remplissent le mieux les exigences de simplicité, de lisibilité et de respect de la légalité correspondant aux critères précisés par le Premier ministre dans sa circulaire du 6 mars 2000. ■

Les membres

Président :

- **Lionel Jospin**, Premier ministre

Vices-présidents :

- **Michel Sapin**, ministre de la Fonction publique et de la Réforme de l'État
- **François Patriat**, secrétaire d'État aux Petites et Moyennes Entreprises, au Commerce et à l'Artisanat

Rapporteur général :

- **Michel Yahiel**, inspecteur général des Affaires sociales

Secrétaire générale :

- **Marie-Françoise Lemaître**

Personnalités qualifiées ⁽¹⁾ :

- **Christine Bodeau**, présidente directrice générale de la société Sciences et Mers
- **Claire Jacques-Richet**, journaliste
- **Yves Heger**, artisan
- **Bernard Keller**, maire de Blagnac (31)

Représentants de l'administration :

- **François Villeroy de Galhau**, directeur général des Impôts
- **Pierre-Louis Bras**, directeur de la Sécurité sociale
- **Jean Marimbert**, directeur des Relations du travail
- **Gilbert Santel**, directeur général de l'Administration et de la Fonction publique, délégué interministériel à la Réforme de l'État
- **Patrice Vermeulen**, directeur des Entreprises commerciales artisanales et des Services ■

⁽¹⁾ au 1^{er} janvier 2001

Les moyens

Le Rapporteur général est assisté par le secrétariat général de la COSA.

Au 1^{er} janvier 2001, le secrétariat compte dix agents dont 5 de catégorie A.

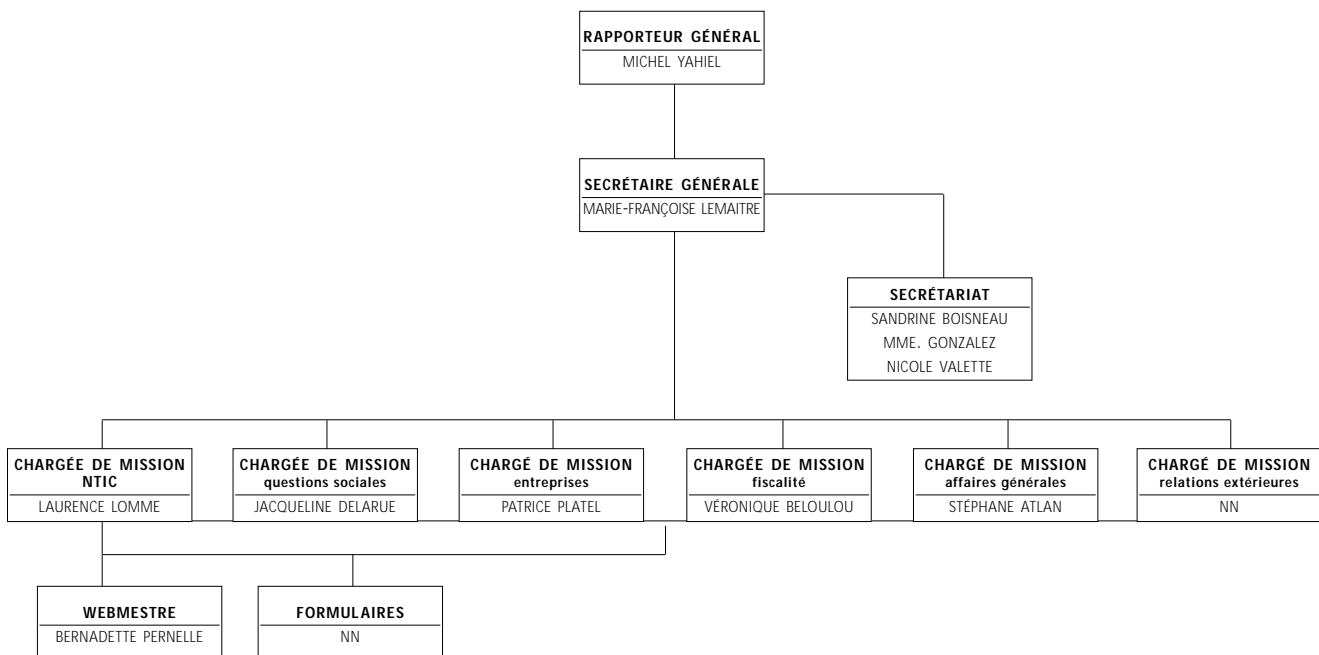
Ces agents sont, pour l'essentiel, mis à disposition par leurs administrations d'origine. En effet, le premier chargé de mission mis à disposition, après la secrétaire générale, n'a ainsi pu prendre ses fonctions qu'en juillet 2000, suivi, très rapidement, il est vrai, par trois autres chargés de mission.

Inversement, des agents de catégorie C et B issus des anciennes structures Cerfa et Cosiform qui ont été supprimées, ont pu progressivement regagner leurs administrations d'origine.

En outre, trois agents, dont un attaché issu de la promotion 2000 des IRA et deux secrétaires ont été affectés à la COSA par les services du Premier ministre.

Grâce aux efforts déployés par l'ensemble des autorités concernées, il apparaît donc que le secrétariat général s'est rapproché de son effectif cible ce qui permet d'envisager un fonctionnement stabilisé en 2001.

Au 1^{er} janvier 2001, l'organigramme de la COSA est ainsi le suivant :



Le Bilan 1999-2000

La COSA dans le dispositif gouvernemental

La Commission est partie prenante du dispositif interministériel de Réforme de l'État. À ce titre, elle associe étroitement la Délégation à la Réforme de l'État à ses travaux sur les plans ministériels de simplification.

Elle participe aux activités conduites sous l'égide de la Mission interministérielle pour les nouvelles technologies de l'information et de la communication (MTIC), plus particulièrement dans le cadre de recommandations destinées aux ministères invités à développer les téléprocédures.

Partenaire actif du portail "Service-Public.fr", dont le maître d'œuvre est la Documentation française, elle assure la mise en ligne des versions numériques des formulaires administratifs et co-anime la gestion des boîtes aux lettres ouvertes aux internautes sur ce portail.

Elle co-anime avec la Dire un club des webmasters publics dont la création a été décidée par le Comité interministériel de réforme de l'État du 12 octobre 2000.

Le Service d'information du Gouvernement (SIG) lui apporte son concours précieux pour la diffusion de supports méthodologiques, guides, et la conduite d'études menées auprès des usagers.

Les mesures de simplification

Le décret n° 98-1083 du 2 décembre 1998 fait reposer l'initiative de proposition sur les ministères d'une part, la COSA elle-même, d'autre part.

Pour la première fois, les ministères ont établi et remis à la COSA en septembre 2000 leur programme annuel de simplification. La circulaire du Premier ministre du 6 mars 2000 a précisé le cadre de l'exercice et demandé que chaque mesure soit l'occasion d'une étude d'impact retracée dans une fiche remise à la COSA.

Dans ce cadre, neuf ministères ont déposé leur plan, qui ont fait l'objet d'un intense travail de préparation et d'échange avec la Commission, dans des conditions de collaboration d'autant plus remarquables qu'il s'agissait du premier exercice de cette nature.

Les mesures ont été regroupées en cinq catégories :

- des mesures annoncées et mises en œuvre ou expérimentées en 2000 ;
- des mesures nouvelles intéressant les particuliers ;
- des mesures nouvelles intéressant les entreprises et les professionnels ;
- des mesures de modernisation des services ;
- des mesures envisagées et dont l'expérimentation est annoncée à partir de 2001.

Elles font l'objet d'un examen en séance plénière de la COSA, placée sous la présidence de M. Michel SAPIN, ministre de la Fonction publique et de la Réforme de l'État, en ce qui concerne les particuliers.

En outre, conformément aux textes, le secrétariat général de la Commission a initié plusieurs mesures de simplification dont certaines ont été concrétisées par un décret en Conseil d'État portant suppression des fiches d'état-civil et des justificatifs de domicile. La Commission a également proposé, après un travail de concertation avec les différents ministères concernés, à la signature du ministre de la Fonction publique et de la Réforme de l'État, une circulaire d'application de ce texte (*cf annexe 1*).

Elle a engagé l'étude d'une mesure de clarification des conditions de certification conforme des copies de documents originaux, suggérée par le Médiateur de la République.

D'autres travaux ont été lancés, notamment dans le domaine social, avec le ministère de l'Emploi et la Solidarité et les organismes de sécurité sociale, par exemple en matière de formulaires destinés aux bénéficiaires des minima sociaux.

Parallèlement, la COSA est sollicitée pour la mise en œuvre de la circulaire du Premier ministre en date du 2 décembre 2000 concernant le financement public des associations.

Elle a, par ailleurs, engagé une réflexion avec le GIP Net-Entreprise tendant à alléger et à faciliter certaines déclarations sociales pour les employeurs : plus généralement, une part importante de son activité est consacrée aux simplifications destinées aux différents secteurs professionnels, qui seront retracées dans une réunion plénière *ad hoc* de la Commission au cours du premier trimestre 2001.

Ces différents travaux devraient aboutir en 2001⁽¹⁾ ; les efforts accomplis et les résultats obtenus seront présentés dans le prochain bilan d'activité de la COSA.

Les nouvelles technologies dans le domaine des simplifications administratives

Afin que les usagers puissent trouver en ligne via le portail "Service-Public.fr" les principaux formulaires, la COSA a relayé pendant l'été 2000 les efforts des ministères afin que les 100 formulaires les plus utilisés par les particuliers soient disponibles dès l'ouverture du portail, intervenue le 23 octobre 2000.

Cette initiative a permis d'assurer la mise en ligne de 650 formulaires sur 1650 recensés par la COSA comme étant encore en vigueur (sur les 2 194 formulaires enregistrés par le Cerfa jusqu'à sa disparition en décembre 1998). Ce recensement a permis de supprimer des formulaires qui n'étaient plus utiles ou qui étaient devenus obsolètes au regard de la réglementation. Ce sont au total plus de 538 formulaires qui ont été supprimés.

(1) Dans le cadre des missions spécifiques confiées par le gouvernement à la COSA, le Rapporteur général et le secrétariat général ont en outre été chargés de présider un groupe de travail interministériel sur les problèmes d'autorité parentale et d'appuyer une mission parlementaire relative à la création d'entreprise.

La COSA se propose d'effectuer le même travail pour les formulaires destinés aux entreprises et aux professionnels. Elle a d'ores et déjà engagé avec les administrations concernées un travail de recensement et de mise à jour des formulaires existants et de suppression des documents obsolètes.

Attentive aux efforts des gouvernements de l'Union européenne ou de l'OCDE, la COSA a par ailleurs reçu plusieurs délégations étrangères auxquelles elle a présenté le portail "Service-public.fr" et décrit ses méthodes de travail.

Elle a suivi les échanges qui ont été organisés par la Documentation Française sur "l'Administration électronique" (e-government) en présence de délégations des États-Unis, Espagne, Portugal, Irlande, Allemagne, Finlande. Ces échanges doivent déboucher sur une information réciproque en matière d'utilisation des nouvelles technologies de l'information dans le rapport de l'administration aux usagers et sur une expertise mutuelle dans les domaines de compétences particulières de chacune des délégations. Dans cette optique, la COSA mettra en avant son travail sur l'indexation thématique des documents administratifs mis à disposition de l'utilisateur par Internet.

La COSA participe aussi à de nombreuses manifestations nationales ou internationales où les applications possibles des nouvelles technologies et de la communication à l'administration sont traitées : IDT (salon professionnel de l'information électronique et de l'internet), Rencontres d'Autrans, Net-économie, Fête de l'Internet... Cette participation lui permet de tenir son rôle de conseil et d'homologation pour les sites Internet publics, les messageries électroniques, la dématérialisation des formulaires administratifs et bientôt des téléprocédures.

L'homologation et la simplification des formulaires et démarches

En 2000, la COSA a reçu des services quelque 400 projets de formulaires qu'elle a examinés conformément aux prescriptions de la circulaire du 6 mars 2000, en opérant un contrôle de légalité, de lisibilité et une évaluation de la démarche imposée aux usagers (fréquence, complexité, démarches ou déplacements associés au formulaire etc...).

Ces formulaires sont pour la plupart soumis à la COSA en raison de leur caractère périodique ou d'un ajustement de législation. Seulement 94 nouveaux formulaires ont été présentés, soit moins de 20 % du total des documents examinés.

La plupart des saisines ont conduit à la formulation d'observations, qui, sans empêcher l'homologation, ont permis d'introduire quelques améliorations significatives notamment en termes de lisibilité.

La COSA a observé que de nombreuses pièces justificatives, parfois redondantes ou peu probantes au regard de la démarche, étaient exigées. Elle a regretté également que les services ne soient pas toujours organisés pour conserver et restituer aux usagers les informations déjà détenues, ce qui éviterait à ces derniers de devoir remplir systématiquement, et parfois selon une périodicité brève, les mêmes formulaires, sans que leur situation ait évolué.

De la même manière, la COSA relève que le traitement des changements d'adresse et le transfert des dossiers ne sont pas toujours correctement gérés, au sein même d'un réseau, obligeant l'utilisateur à assurer lui-même, auprès d'un point de départ et d'un point d'arrivée, le transfert des données.

Afin d'aider les services concepteurs, la COSA qui souhaite être associée le plus en amont possible aux travaux d'élaboration ou de refonte des imprimés, a organisé de nombreuses réunions de travail avec différents ministères et organismes publics.

Elle a réalisé et diffusé **un guide d'aide à la conception et à la diffusion des formulaires**, également accessible par Internet sur son site, ainsi que sur le réseau extranet "Vitamin" de la DIRE.

Conformément à la demande du Comité interministériel de Réforme de l'État du 12 octobre, la COSA a défini une grille d'évaluation qualitative des formulaires afin que les services concepteurs puissent évaluer leur projet avant de le soumettre à l'homologation. En application de la circulaire précitée du 6 mars 2000, la COSA, à partir de cette grille, a conçu un dispositif de labellisation des formulaires les plus simples et les mieux conçus qui recevront le **label Administration 2000** (cf annexe 2). La grille d'évaluation est aussi accessible par internet et extranet.

Dans le même esprit, la COSA, en collaboration avec le Service d'Information du Gouvernement (SIG), étudie la mise en place d'un **dispositif de consultation permanente des usagers**, qui seraient invités à tester les formulaires les plus courants qui leur sont destinés.

De manière générale, ces initiatives démontrent la nécessité de dépasser le stade traditionnel, de l'enregistrement des formulaires, réduit à une sorte de "dépôt légal", afin de privilégier une fonction beaucoup plus active d'homologation, reposant sur des critères clairs et partagés par les services. ■

Les perspectives

Calendrier des simplifications

Deux réunions de la COSA plénière programmées en janvier et février 2001, sont consacrées à l'examen des programmes annuels de simplification émanant de l'ensemble des ministères en direction d'une part des usagers, d'autre part des professionnels et des entreprises.

À cette occasion, la COSA verra ses compétences élargies pour lui permettre de contrôler les pièces justificatives demandées aux usagers lors de leurs démarches administratives.

Les nouvelles technologies de l'information

Le secrétariat général a lancé en 2000 un appel d'offres afin de recruter une société de services informatique capable de lui proposer un serveur de gestion et de concevoir un site internet permettant non seulement la diffusion des formulaires administratives en liaison avec le portail Service-public.fr, mais également de disposer d'une présentation des activités de la Commission et des mesures de simplification étudiées ou mises en œuvre. Ce même site comportera également un intranet interadministratif relié au réseau interministériel "Ader" permettant un échange d'informations et une boîte aux lettres avec les différents services ministériels, qui sont les usagers directs de la Commission.

Parallèlement à l'homologation de formulaires sur support papier ou sous forme numérisée, la COSA souhaite accompagner le développement des téléprocédures en proposant aux administrations engagées, à la demande du Comité interministériel de réforme de l'État dans cette démarche, des conseils et une méthode associée aux travaux de la Mission sur les nouvelles technologies de l'information et de la communication (MTIC). La COSA proposera en complément au guide technique élaboré par la Mission, un guide méthodologique pour la conception et la gestion d'une téléprocédure.

Dans ces conditions, le triptyque formulaires papiers/formulaires numérisés/téléprocédures pourra être proposé aux usagers à une échelle beaucoup plus large et selon une approche désormais plus cohérente, étant entendu que le développement des NTIC, loin de limiter ses efforts à certaines catégories d'usagers, rétroagit positivement sur l'ensemble de la chaîne administrative.

Enfin, la COSA s'est placée en situation de répondre aux sollicitations des collectivités locales, auxquelles elle fournit, à la demande, son avis sur des formulaires dont l'homologation n'est pas obligatoire.

De même, il lui apparaît indispensable d'accompagner le développement rapide de l'internet administratif local par un "contrôle qualité" renforcé des sites habilités à diffuser des formulaires.

La formation

La Commission souhaite poursuivre ses premiers efforts de communication vers les fonctionnaires afin de les sensibiliser toujours davantage au thème des simplifications administratives.

Après une première participation en décembre 2000 au Forum de la gestion publique des Échos, et une présentation de ses travaux aux Assises nationales des Préfectures réunies par le ministre de l'Intérieur en novembre 2000, elle envisage avec l'appui d'une chargée de mission de préparer des participations plus nombreuses à un certain nombre de manifestations, voire d'initier elle-même une journée sur le thème des simplifications administratives.

La COSA a ainsi testé en mai-juin 2000 une intervention auprès de la promotion 2000 de l'Institut d'administration de Nantes. Elle est invitée à prolonger ce type d'interventions auprès de Sciences Po-formation continue en juillet 2001, de l'IRA de Lyon en février 2001 et auprès de l'IRA de Metz au second trimestre 2001.

Ces interventions sont centrées sur un exposé-débat d'une heure trente avec l'ensemble de la promotion puis sur des travaux pratiques en groupe. Les travaux proposés à l'IRA de Nantes, ont rencontré un grand intérêt, autour de la conception et de l'évaluation de formulaires liés à des sujets d'actualité. ■

ANNEXES

Décret n° 98-1083 du 2 décembre 1998 relatif aux simplifications administratives

J.O. Numéro 280 du 3 Décembre 1998 page 18214

Textes généraux
Premier ministre

Décret no 98-1083 du 2 décembre 1998 relatif aux simplifications administratives

NOR : PRMX9803301D

Le Premier ministre,

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

Vu le décret no 90-437 du 28 mai 1990 fixant les conditions et les modalités de règlement des frais occasionnés par les déplacements des personnels civils sur le territoire métropolitain de la France lorsqu'ils sont à la charge des budgets de l'État, des établissements publics nationaux et de certains organismes subventionnés,

Décète :

Art. 1^{er}. - Chaque ministre établit un programme annuel de simplification des formalités et des procédures administratives. Il nomme, parmi les directeurs de l'administration centrale de son département, un fonctionnaire chargé de veiller à la mise en œuvre de ce programme. Ce fonctionnaire est également, au sein de ce département ministériel, le correspondant du Médiateur de la République.

Art. 2. - Il est institué, auprès du Premier ministre, une commission pour les simplifications administratives. Après consultation de la délégation interministérielle à la réforme de l'État, cette commission donne un avis sur les programmes de simplification mentionnés à l'article 1^{er} du présent décret et veille à leur mise en œuvre.

Elle instruit les questions de simplification des formalités et des procédures administratives dont elle est saisie à l'initiative des administrations, des collectivités locales, des organismes de protection sociale ou des usagers, ou dont elle se saisit elle-même. Elle rend des avis sur ces questions et recommande les modifications de textes et les réformes de procédures qui en découlent.

Elle peut recourir, en tant que besoin, à l'expertise de la mission interministérielle de soutien technique pour le développement des technologies de l'information et de la communication dans l'administration (MTIC).

Elle publie un rapport annuel faisant apparaître, pour chaque ministère, le bilan des simplifications réalisées.

Elle s'assure de la prise en compte par les ministères de ses avis et recommandations. Elle peut recourir à l'arbitrage du Premier ministre.

Art. 3. - Les administrations de l'État adressent à la commission les projets de formulaires qu'elles élaborent, ainsi que ceux préparés par les organismes placés sous leur tutelle. La commission veille à leur harmonisation, leur normalisation et leur simplification ; elle les enregistre et les répertorie après leur mise en service.

Les formulaires portent le numéro d'ordre CERFA (Centre d'enregistrement et de révision des formulaires administratifs) attribué par la commission.

Art. 4. - La commission est présidée par le Premier ministre.

Le ministre chargé de la réforme de l'État et le ministre chargé des petites et moyennes entreprises en sont vice-présidents. En cas d'empêchement du Premier ministre, et selon la nature des questions figurant à l'ordre du jour, la présidence de la commission est assurée par l'un ou l'autre des vice-présidents.

La commission comprend, outre son président et ses vice-présidents :

1° Cinq représentants de l'administration, qui ne peuvent se faire suppléer ni représenter, désignés par arrêté du Premier ministre parmi les fonctionnaires ayant rang de directeur d'administration centrale ;

2° Cinq personnalités qualifiées nommées en raison de leurs compétences dans le domaine des relations entre l'administration et les usagers, professionnels ou particuliers. Ces personnalités sont désignées pour deux ans par arrêté du Premier ministre. Ce mandat n'est pas immédiatement renouvelable. En cas de vacance, pour quelque cause que ce soit, le remplacement d'une personnalité qualifiée est assuré pour la durée du mandat restant à courir.

Art. 5. - Un rapporteur général assure la préparation des réunions de la commission et examine les suites données à ses avis et recommandations. Il assiste aux réunions de la commission avec voix consultative. Il est nommé par arrêté du Premier ministre sur proposition des ministres chargés de la réforme de l'État et des petites et moyennes entreprises.

Art. 6. - Chaque année, lors de sa première réunion, la commission examine les programmes de simplification qui lui sont soumis par les ministres et arrête son programme de travail.

Les services de l'État et les organismes chargés d'une mission de service public placés sous la tutelle de l'État répondent aux propositions de la commission et tiennent informé son rapporteur général des suites qu'ils entendent y donner.

Art. 7. - Pour l'accomplissement de sa mission, la commission dispose de crédits inscrits à ce titre au budget des services du Premier ministre.

Les personnes mentionnées à l'article 4 (2°), le rapporteur général et les experts désignés par celui-ci peuvent percevoir des indemnités liées à ces fonctions, dans des conditions fixées par arrêté du ministre chargé de la fonction publique et du ministre chargé du budget.

Les personnels mentionnés à l'alinéa précédent peuvent prétendre au remboursement des frais de déplacement qu'ils sont susceptibles d'engager à l'occasion de missions exécutées pour le compte de la commission dans des conditions prévues par le décret du 28 mai 1990 susvisé.

Art. 8. - Le décret no 76-1053 du 16 novembre 1976 relatif à l'enregistrement et à la révision des formulaires administratifs et le décret no 90-1125 du 18 décembre 1990 modifié relatif aux simplifications administratives sont abrogés.

Art. 9. - Le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'État et de la décentralisation, le secrétaire d'État au budget et la secrétaire d'État aux petites et moyennes entreprises, au commerce et à l'artisanat sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

Fait à Paris, le 2 décembre 1998.

Lionel Jospin

Par le Premier ministre :

*Le ministre de l'Économie,
des Finances et de l'Industrie,*
Dominique Strauss-Kahn

*Le ministre de la Fonction publique,
de la Réforme de l'État et de la Décentralisation,*
Emile Zuccarelli

Le secrétaire d'État au Budget,
Christian Sautter

*La secrétaire d'État
aux Petites et Moyennes Entreprises,
au Commerce et à l'Artisanat,*
Marylise Lebranchu

Décret no 99-68 du 2 février 1999 relatif à la mise en ligne des formulaires administratifs

J.O. Numéro 29 du 4 Février 1999 page 1775

Textes généraux
Premier ministre

Décret no 99-68 du 2 février 1999 relatif à la mise en ligne des formulaires administratifs

NOR : PRMX9903385D

Le Premier ministre,

Vu le décret no 98-1083 du 2 décembre 1998 relatif aux simplifications administratives,

Décète :

Art. 1^{er}. - Les formulaires dont l'usage est nécessaire pour accomplir une démarche auprès d'une administration ou d'un établissement public administratif de l'État sont tenus gratuitement à la disposition du public, sous forme numérique, par le site d'information administrative du public dénommé "Admifrance" ou par d'autres sites publics, accessibles sur le réseau Internet et figurant sur la liste mentionnée à l'article 2.

Art. 2. - La liste des sites habilités à tenir à la disposition du public des formulaires numérisés utilisables pour l'accomplissement de démarches administratives auprès des administrations et établissements publics administratifs de l'État est fixée par arrêté du Premier ministre.

Art. 3. - L'administration responsable du site "Admifrance" tient à jour la liste de l'ensemble des formulaires mis à la disposition du public dans les conditions prévues par le présent décret.
Un lien est établi entre ce site et chacun des sites figurant sur la liste mentionnée à l'article 2.

Art. 4. - Les administrations et établissements publics administratifs de l'État ne peuvent refuser d'examiner les demandes présentées par les usagers au moyen de formulaires imprimés à partir des données numériques disponibles sur l'un des sites mentionnés à l'article 1^{er}, dès lors que ces formulaires, dûment renseignés, n'ont fait l'objet d'aucune altération par rapport aux données figurant sur le site.
Les dispositions de l'alinéa précédent sont portées à la connaissance du public sur chacun des sites mentionnés à l'article 1^{er}.

Art. 5. - Un formulaire élaboré ou modifié postérieurement à l'entrée en vigueur du présent décret ne pourra être mis en service qu'après qu'il aura été satisfait à l'exigence fixée par l'article 1^{er}.

Art. 6. - La ministre de l'emploi et de la solidarité, le garde des sceaux, ministre de la justice, le ministre de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie, le ministre de l'intérieur, le ministre des affaires étrangères, le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, le ministre de la défense, le ministre de l'équipement, des transports et du logement, la ministre de la culture et de la communication, le ministre de

l'agriculture et de la pêche, la ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement, le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'État et de la décentralisation et la ministre de la jeunesse et des sports sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

Fait à Paris, le 2 février 1999.

Lionel Jospin

Par le Premier ministre :

La ministre de l'Emploi et de la Solidarité,
Martine Aubry

Le garde des sceaux, ministre de la Justice,
Elisabeth Guigou

*Le ministre de l'Éducation nationale,
de la Recherche et de la Technologie,*
Claude Allègre

Le ministre de l'Intérieur,
Jean-Pierre Chevènement

Le ministre des Affaires étrangères,
Hubert Védrine

*Le ministre de l'Économie,
des Finances et de l'Industrie,*
Dominique Strauss-Kahn

Le ministre de la Défense,
Alain Richard

*Le ministre de l'Équipement,
des Transports et du Logement,*
Jean-Claude Gayssot

La ministre de la Culture et de la Communication,
Catherine Trautmann

Le ministre de l'Agriculture et de la Pêche,
Jean Glavany

*La ministre de l'Aménagement du Territoire
et de l'Environnement,*
Dominique Voynet

*Le ministre de la Fonction publique,
de la Réforme de l'État et de la Décentralisation,*
Emile Zuccarelli

La ministre de la Jeunesse et des Sports,
Marie-George Buffet

Circulaire du 31 décembre 1999 relative à l'aide aux démarches administratives sur l'internet

J.O. Numéro 5 du 7 Janvier 2000 page 279

Textes généraux
Premier ministre

Circulaire du 31 décembre 1999 relative à l'aide aux démarches administratives sur l'internet

NOR : PRMX0003923C

Paris, le 31 décembre 1999.

*Le Premier ministre à Mesdames
et Messieurs les ministres et secrétaires d'État*

Le développement des sites internet des services publics doit faciliter l'accès des citoyens à l'administration, notamment par l'offre de services en ligne destinés à aider à la réalisation des démarches administratives. C'est dans ce but qu'en 1998 j'ai demandé que soient diffusés des formulaires administratifs numérisés et que soient expérimentées les premières téléprocédures.

Il est aujourd'hui nécessaire de donner une nouvelle impulsion à cette diffusion dans le cadre fixé par le décret du 2 février 1999, relatif à la mise en ligne des formulaires administratifs, et la circulaire relative aux sites internet des services et des établissements publics de l'État que je vous ai adressée le 7 octobre dernier.

C'est pourquoi je souhaite qu'avant l'été 2000 la totalité des formulaires correspondant aux démarches administratives qui relèvent de votre compétence figurent sur le site de votre ministère qui recevra, très prochainement, l'habilitation instituée par le décret du 2 février 1999. Le fait que certains de ces formulaires n'ont pas été homologués par le CERFA ne doit pas faire obstacle à leur diffusion immédiate sur l'internet. Il conviendra néanmoins de les soumettre ensuite à la commission pour les simplifications administratives (COSA). Je vous prie de m'adresser sous le timbre de la délégation interministérielle à la réforme de l'État (DIRE), pour le 29 février 2000, la liste des actions que vous avez entreprises ou que vous devrez entreprendre pour parvenir à l'objectif fixé.

On ne saurait toutefois s'en tenir aujourd'hui à la seule diffusion de formulaires numérisés. En effet, l'évolution des technologies et le large développement des sites internet des administrations permettent d'offrir au public des services interactifs d'aide à la démarche administrative, voire de véritables téléprocédures. Pour cela, il est nécessaire de favoriser l'initiative des services de proximité qui sont à même de connaître les attentes du public et peuvent directement traiter ses demandes. C'est pourquoi il me paraît nécessaire que les sites de ces services reçoivent également, au fur et à mesure de leur développement, l'habilitation à diffuser des formulaires instituée par le décret du 2 février 1999.

Ces nouveaux services ne doivent cependant pas conduire à des interprétations diversifiées du droit ou à une inégalité des usagers au regard de l'accès à l'administration. Aussi, je souhaite que, sans préjudice des politiques

qu'il vous appartient de définir pour votre ministère, les services qui solliciteront l'habilitation à diffuser des formulaires administratifs s'engagent à respecter au minimum les principes énoncés dans la charte ci-annexée.

Je vous invite donc à m'adresser, sous le timbre de la DIRE, pour le 31 janvier 2000, la liste des sites existants pour lesquels vous souhaitez une habilitation immédiate, accompagnée des chartes signées par les chefs de service.

Lionel Jospin

ANNEXE

CHARTRE DE MISE EN LIGNE SUR DES SITES INTERNET DES SERVICES DE L'ÉTAT ET DES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS ADMINISTRATIFS DE L'ÉTAT DE FORMULAIRES ADMINISTRATIFS ET DE TELEPROCÉDURES (*)

La mise à disposition des formulaires administratifs sur divers sites publics d'information accessibles sur le réseau internet contribue à la modernisation de l'État.

Le décret no 99-68 du 2 février 1999 (JO du 4 février) fixe le cadre de cette mise à disposition. Il précise notamment que les formulaires obtenus sur des sites habilités par arrêté du Premier ministre ne pourront pas être refusés par les administrations ou établissements publics de l'État.

En application de ce texte, le [service] demande que le site [nom du site], conforme aux prescriptions d'ensemble de la circulaire no 4699/SG du 7 octobre 1999 relative aux sites internet des services et des établissements publics de l'État, soit habilité à diffuser des formulaires administratifs. Selon qu'il s'agit de simples formulaires à télécharger ou à imprimer ou de services interactifs d'aide aux formalités administratives, le [service] s'engage à exercer cette activité dans les conditions définies par la présente charte.

I. - Formulaires à télécharger ou à imprimer

Dès lors que la mise en ligne de formulaires administratifs (1) n'est accompagnée d'aucun service interactif d'assistance à l'exécution des formalités, le [service] s'engage à respecter les principes suivants.

Les formulaires nationaux, homologués ou non par le CERFA, sont accessibles sur le site du ministère responsable de la procédure pour laquelle ils sont utilisés et par le portail de l'administration française, Admifrance, au moyen de liens. Le [service] utilisera ces formulaires en créant des liens vers le site national mais s'abstiendra de les reproduire et ne créera en aucun cas de version locale des formulaires nationaux.

S'il n'existe pas de formulaire ministériel adapté à une procédure nationale, des formulaires créés localement pourront être mis en ligne. Ceux-ci devront, conformément au décret mentionné ci-dessus, être acceptés par tous les services de l'État, le [service] informera son administration centrale de la mise en ligne des formulaires adaptés à des procédures d'application nationale.

Ces formulaires seront référencés sur le site ministériel et sur **admifrance.gouv.fr**. Dès qu'un formulaire aura été enregistré au niveau national pour l'application de la procédure en cause, un lien vers celui-ci devra être substitué aux formulaires créés localement.

Par ailleurs, le [service] tiendra à la disposition de son administration centrale une version numérisée du formulaire créé afin que celle-ci puisse, si elle le juge opportun, lui donner une diffusion nationale.

Pour des procédures spécifiquement locales ou dans lesquelles s'appliquent des critères locaux, le [service] pourra créer tout formulaire utile mais devra indiquer le périmètre géographique dans lequel il est applicable et informer l'administration centrale de sa création.

II. - Services interactifs

Des services interactifs d'aide à l'accomplissement des formalités administratives pourront être mis en place par le [service] dès lors qu'ils se rapportent à des procédures qu'il doit instruire. Ainsi, par exemple, pourront être offerts des services personnalisés liés à la démarche (accusé de réception, attribution d'un numéro de dossier, prise de rendez-vous,...) ou des téléprocédures (2). Le développement local de ces services à valeur ajoutée est possible même dans le cas où existent des formulaires nationaux. Les services de ce type seront hébergés en totalité sur [site].

Le [service] veillera à ce qu'aucune demande d'information, pièce justificative ou condition de toute nature, réserve faite des éléments nécessaires à l'interactivité de la démarche proposée (numéro de téléphone, adresse électronique,...), ne soit ajoutée à celles qu'exige le formulaire arrêté au niveau national. De même, il n'utilisera aucun témoin de connexion autre que ceux nécessaires à l'interactivité de ladémarche. Il réalisera un lien direct permettant à l'usager de consulter le formulaire type établi au niveau national pour l'exécution de la démarche concernée.

Les développements logiciels financés par le [service] pour la réalisation de ce service seront tenus à la disposition de l'administration centrale ou de tout service de l'État qui souhaiterait les implanter sur son site. Afin de ne pas faire obstacle à cette mesure, le [service] veillera à ce que le fonctionnement général du service ne soit pas conditionné par des caractéristiques strictement locales. Il s'engage à consulter la mission interministérielle de soutien technique pour le développement des technologies de l'information et de la communication dans l'administration (MTIC) avant tout choix d'architecture ou de technologie et à lui communiquer les logiciels développés ainsi que leur documentation.

L'administration centrale sera informée de l'existence de chacun de ces services afin qu'elle puisse les répertorier sur le site ministériel et sur **admifrance.gouv.fr**.

[Le chef de service]

(*) La version numérisée de ce texte est disponible à l'adresse suivante : <http://www.fonction-publique.gouv.fr>, rubrique Formulaires. Toute adaptation de cette charte pour tenir compte de circonstances particulières devra être préalablement discutée avec la délégation interministérielle à la réforme de l'État.

- (1) On entend par formulaire administratif l'ensemble que constituent une grille de demande d'informations, une notice explicative et la liste limitative des pièces justificatives à présenter.
- (2) Les services qui impliquent le traitement de données nominatives seront préalablement déclarés à la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL).

Circulaire du 6 mars 2000 relative à la simplification des formalités et des procédures administratives

J.O. Numéro 56 du 7 Mars 2000 page 3539

Textes généraux
Premier ministre

Circulaire du 6 mars 2000 relative à la simplification des formalités et des procédures administratives
NOR : PRMX0003982C

Paris, le 6 mars 2000.

*Le Premier ministre à Mesdames
et Messieurs les ministres et secrétaires d'État*

La simplification des formalités et des procédures administratives est souvent perçue comme un objectif à long terme et de caractère général, mais rarement comme un processus concret et efficace. Ainsi a pu s'instaurer, dans l'esprit des usagers, l'idée selon laquelle les relations avec l'administration sont, par nature, complexes, longues et aléatoires et, en conséquence, insusceptibles de toute amélioration substantielle.

Un élan nouveau doit donc être donné, afin que soient mieux prises en compte les attentes des usagers et que puissent être surmontées les difficultés de tous ordres auxquelles se heurte souvent la démarche simplificatrice. Celle-ci doit en outre s'inscrire nettement dans la perspective plus large de la réforme de l'État et du développement des technologies de l'information et de la communication qui, à terme, sont de nature à modifier de façon substantielle les relations entre l'administration et les citoyens.

C'est ainsi que la loi sur les droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations apportera des améliorations notables des procédures et formalités, au bénéfice de toutes les catégories d'usagers. En outre, à l'initiative de la secrétaire d'État aux petites et moyennes entreprises, au commerce et à l'artisanat, un ensemble de mesures visant plus spécialement les petites et moyennes entreprises, qui supportent difficilement le coût que représente pour elles la complexité administrative, a déjà été arrêté.

Mais ces nouvelles exigences rendent aussi nécessaire une réforme de l'organisation et des méthodes qui concourent à la simplification des formalités et des procédures administratives.

C'est pourquoi le décret no 98-1083 du 2 décembre 1998 a pour objectif, pour donner à la fois plus d'ambition et plus d'efficacité à la politique de simplification des formalités, de mobiliser chaque membre du Gouvernement et l'administration placée sous son autorité autour de la confection et de la mise en œuvre d'un programme annuel de simplifications administratives, qui sera arrêté après examen et avis de la Commission pour les simplifications administratives placées sous ma présidence.

Vous trouverez en annexe à la présente circulaire des indications sur les programmes annuels de simplifications administratives, sur l'organisation et le fonctionnement de la Commission pour les simplifications administratives et sur la simplification des formulaires. J'attacherai du prix à ce que ces programmes soient

compris par vos services non comme une contrainte, mais comme l'occasion de marquer leur attachement à l'utilité de l'action administrative au service de nos concitoyens.

Je vous demande de mettre en œuvre, dans l'action que vous mènerez dans ce nouveau cadre, les priorités suivantes.

S'agissant des **citoyens**, les démarches qui leur sont imposées ne doivent plus refléter la complexité de notre organisation administrative. En particulier, conformément à l'impératif national que constitue la lutte contre l'exclusion, dans les conditions définies par la loi no 98-657 du 29 juillet 1998, une attention toute particulière devra être accordée aux personnes qui, dans certaines situations de détresse, sont démunies d'adresse et ne sont donc plus en mesure de faire les démarches permettant d'obtenir la reconnaissance de leurs droits et l'attribution des aides auxquelles elles peuvent prétendre. Pour ces personnes, la priorité n'est pas la simplification des formalités administratives mais l'accès même à ces formalités.

L'autre priorité portera sur les pièces justificatives, dont la constitution, chacun peut le constater dans la vie courante, représente la perte de temps la plus substantielle imputable aux formalités administratives. Leur nombre devra être réduit au strict minimum, après une analyse sévère de leur utilité réelle.

S'agissant des **entreprises**, un effort tout particulier devra être fait pour les artisans et les petites et moyennes entreprises. Il importe, en particulier, qu'après avoir engagé des simplifications en matière fiscale et sociale, qui doivent être poursuivies et menées à terme, les services administratifs s'engagent dans la simplification, voire la suppression, des réglementations qui entravent le développement des entreprises. Par ailleurs, les formalités liées à l'emploi de personnel devront être revues de façon qu'en aucun cas elles puissent apparaître comme de nature à dissuader les embauches, notamment celle du premier salarié.

Pour l'ensemble des entreprises, il conviendra, au-delà de la seule mise en ligne des formulaires, d'accroître les transferts de données numérisées entre elles et l'administration. Les entreprises, même de faible importance, doivent pouvoir, dans le respect de la confidentialité des informations et par signature électronique, transférer les données nécessaires à l'accomplissement des formalités administratives.

Toutes ces mesures devront favoriser l'utilisation des nouvelles technologies de l'information comme instrument privilégié de la simplification administrative. Elles devront être définies en coopération étroite avec les représentants des particuliers, des professionnels, des entreprises et des associations ; je souhaite toutefois que vous procédiez dans toute la mesure du possible à la consultation directe des usagers.

Enfin, un effort devra être accompli pour sensibiliser l'ensemble des fonctionnaires, tant lors de leur formation initiale que dans le cadre de leur formation continue, aux impératifs et exigences de la simplification administrative.

*

**

Le nouveau dispositif ne pourra réussir que par une mobilisation forte et permanente de l'ensemble des administrations.

Une telle mobilisation nécessite une implication personnelle de votre part. Je vous demande, en particulier, de veiller à ce que le programme annuel de votre département ministériel soit à la fois ambitieux et soigneusement instruit et qu'il parvienne à bonne date à la Commission pour les simplifications administratives.

Lionel Jospin

ANNEXE I

LES PROGRAMMES ANNUELS DE SIMPLIFICATIONS ADMINISTRATIVES

La simplification administrative ne doit pas être l'apanage d'une commission ou d'une instance spécialisée, c'est l'affaire de toute l'administration et notamment de l'ensemble des services de l'État.

Il appartient, en conséquence, à chaque ministre de prendre en charge les procédures qui relèvent de son département et d'élaborer, dans les conditions prévues par l'article 1^{er} du décret du 2 décembre 1998, un programme annuel de simplification des formalités et des procédures administratives, qui s'inscrira dans le cadre plus large du programme pluriannuel de modernisation de son administration.

Le point de départ de votre démarche sera l'utilisateur.

Vous devrez en conséquence repérer les procédures qui posent aux usagers les difficultés pratiques les plus fréquentes et qui sont à l'origine des malentendus et des pertes de temps les plus importants. Il vous appartient de définir, en fonction de la spécificité de votre département et en consultation avec les usagers et leurs représentants, les modalités de ce travail d'identification.

Les mesures proposées devront avoir été préalablement analysées dans tous leurs aspects : effets attendus pour l'utilisateur, coût direct et indirect, modifications de textes législatifs ou réglementaires qu'elles imposent, et conséquences indirectes qu'elles peuvent avoir sur des procédures voisines. A cette fin, chaque mesure de simplification proposée dans le programme sera accompagnée d'une fiche d'impact précisant ces différents points (modèle joint).

Vous veillerez également à enrichir vos propositions par les enseignements qui peuvent être tirés des expériences réalisées par des pays étrangers.

Les programmes annuels seront constitués pour chaque département ministériel, d'une part, d'une note de présentation récapitulant les différentes simplifications proposées et indiquant les priorités que traduit le programme et, d'autre part, des fiches d'impact propres à chacune des mesures.

Ces programmes seront adressés, pour le 1^{er} janvier de chaque année, à la commission pour les simplifications administratives (COSA). Vous pourrez, le cas échéant, ajouter au programme annuel des propositions de simplification qui ne relèvent pas de la compétence directe de votre département ministériel mais qui vous paraissent, dans l'intérêt de l'utilisateur, particulièrement nécessaires.

La COSA consultera la délégation interministérielle à la réforme de l'État, qui tient du décret modifié du 13 septembre 1995 l'institution d'une mission générale de proposition en la matière. La délégation donnera son avis pour le 15 mars de chaque année.

Pour l'année 2000, les propositions de programme devront être adressées à la COSA au plus tard le 1^{er} mai, l'avis de la commission intervenant le 1^{er} juillet.

Au vu de l'avis de la COSA, je me réserve le soin d'apprécier l'effectivité et l'opportunité des mesures contenues dans les programmes annuels présentés et, le cas échéant, de vous demander d'amender ou de compléter ces programmes.

Une fois le programme arrêté, vous veillerez à ce que les mesures décidées entrent rapidement dans les faits. L'expérience passée montre qu'une attention toute particulière doit être accordée à la mise en œuvre des simplifications, qui ne peuvent se satisfaire d'un simple traitement technique par les services concernés mais supposent une forte volonté politique de la part du Gouvernement. Il faut en effet entendre par mise en œuvre d'une mesure de simplification non la seule modification des textes régissant la procédure administrative mais sa concrétisation dans les formulaires et la pratique des services.

Vous désignerez l'un des directeurs d'administration centrale de votre département ministériel pour veiller à la mise en œuvre du programme annuel. Ce directeur devrait être de préférence le haut fonctionnaire chargé de la modernisation et de la déconcentration, ou, le cas échéant, tout directeur qui, par ses fonctions, vous paraîtra le mieux à même de faire la synthèse des propositions de réforme. Il lui appartiendra de vous signaler toutes les difficultés de mise en œuvre. Il pourra recevoir les doléances du public, par des moyens que vous définirez et qui pourront notamment faire appel aux technologies de l'information et de la communication, afin d'engager des actions de médiation auprès des services concernés.

Lorsqu'il apparaîtra que l'exécution des mesures de simplification implique des arbitrages interministériels, je vous demande de m'en informer dans les délais les plus brefs.

La COSA établira annuellement un rapport public sur les conditions dans lesquelles les programmes de simplification administrative auront été mis en œuvre par chacun des départements ministériels. A cet effet, un état récapitulatif des mesures d'exécution devra être adressé au rapporteur général de la COSA pour le 1er décembre de chaque année.

MODELE DE FICHE D'IMPACT DES MESURES DE SIMPLIFICATION ADMINISTRATIVE

Il sera établi une fiche d'impact pour chaque mesure de simplification administrative proposée.

Cette fiche comprendra trois parties.

1. La première sera consacrée à la description de l'état initial de la formalité faisant l'objet de la simplification proposée.

Cette description comprendra notamment :

La référence précise des différents textes (loi, décret, arrêté, circulaire d'application...) et, le cas échéant, de la jurisprudence qui régissent cette formalité ;

Le public concerné par cette formalité ;

Une estimation du nombre de formalités de ce type effectuées chaque année et de leur coût pour la collectivité et l'utilisateur ;

Le relevé des différentes démarches que doit accomplir l'utilisateur pour effectuer cette formalité : déplacement auprès du service pour le retrait ou le dépôt du dossier, recherches de pièces justificatives avec indication des services auprès desquels elles peuvent être obtenues, formulaire à remplir...

2. La deuxième partie sera consacrée à la description de la mesure de simplification proposée.

Elle comprendra notamment :

Le but recherché par la mesure ;

Ses effets sur l'utilisateur du point de vue des démarches à accomplir (déplacement auprès du service, pièces justificatives, formulaire...);

Les modifications de textes qu'elle impose ;

L'estimation de son coût pour la collectivité publique et de l'économie qu'elle représente pour l'utilisateur ;

Une étude des effets indirects de la simplification proposée sur des procédures administratives voisines.

3. La troisième partie sera consacrée aux conditions de mise en œuvre de la mesure de simplification proposée.

Le service chargé de la mise en œuvre de la mesure sera précisément indiqué.

A cela s'ajoutera un calendrier prévisionnel de cette mise en œuvre.

ANNEXE II

LA COMMISSION POUR LES SIMPLIFICATIONS ADMINISTRATIVES (COSA)

Cette commission, qui succède à la COSIFORM, est une instance d'étude, d'impulsion et de suivi en matière de simplification administrative.

Dans un souci d'efficacité, sa composition a été volontairement restreinte et comprend cinq personnes qualifiées et cinq directeurs d'administration centrale.

Cependant, la commission pourra, en fonction des matières traitées, instituer des groupes de travail associant les particuliers, les professionnels et les entreprises ; comme indiqué ci-dessus, il appartient en outre à chaque département ministériel d'organiser des procédures de consultation des usagers.

Un rapporteur général préparera les travaux de la commission et en suivra la mise en œuvre.

La COSA sera une instance d'étude en ce que, comme il a été dit, elle sera saisie pour avis des programmes annuels de simplification des formalités élaborés par les départements ministériels.

A ce titre, elle sera l'interlocuteur naturel de vos services qui pourront la saisir de toute question se rattachant aux simplifications administratives et aux formulaires.

La commission entretiendra, par ailleurs, un dialogue étroit avec les collectivités locales et l'ensemble des organismes assurant une mission de service public qui le souhaitent.

Pour l'aider dans l'examen des questions se rattachant à l'utilisation des nouvelles technologies, la commission aura recours à la mission interministérielle de soutien technique pour le développement des technologies de l'information et de la communication dans l'administration (MTIC).

Instance d'impulsion, la commission ne s'arrêtera pas aux propositions de simplification qui lui seront faites par les administrations et organismes chargés d'un service public.

En liaison avec les usagers, qui pourront lui transmettre leurs propositions et suggestions, ainsi qu'avec les services les plus proches du public comme, par exemple, les préfetures, les services déconcentrés ou les antennes régionales du centre interministériel de renseignements administratifs et en s'inspirant des recommandations du Médiateur de la République, elle aura un pouvoir d'initiative et de proposition.

Instance de suivi, elle veillera à l'exécution de différentes mesures de simplification prévues dans les programmes annuels et en rendra compte, notamment dans son rapport annuel.

Il lui appartiendra, en outre, d'élaborer les outils qui permettront de mesurer les effets d'une mesure de simplification sur le public et les entreprises.

Une réflexion devra, à cet effet, être engagée sur l'élaboration de normes de qualité auxquelles devraient tendre les procédures administratives qui, à l'instar des normes s'imposant aux entreprises privées, doivent garantir la qualité, la sécurité et la rapidité de la prestation.

ANNEXE III

LA SIMPLIFICATION DES FORMULAIRES ADMINISTRATIFS

La commission assure la mission précédemment confiée au Centre d'enregistrement et de révision des formulaires administratifs (CERFA).

Sa compétence s'étend aux formulaires des administrations de l'État et des organismes placés sous la tutelle de l'État. Au-delà, toutes les collectivités publiques, et notamment les collectivités locales, pourront, si elles le souhaitent, avoir recours à la COSA.

Pour être enregistrés, les formulaires devront répondre à une triple exigence :

Exigence de légalité : seuls les informations et renseignements strictement nécessaires à l'application des textes législatifs et réglementaires pourront être demandés.

Les formalités ne devront pas être imposées par voie de simples circulaires. La liste des informations et pièces exigées ne pourra résulter que d'une loi, d'un décret ou d'un arrêté dont la date de publication au Journal officiel devra être précisément mentionnée sur le formulaire.

Exigence de proportionnalité : les informations demandées devront être proportionnées à l'objet de la demande. S'il peut être admis qu'à une procédure complexe correspondent des informations multiples destinées à permettre une instruction complète par l'administration, en revanche les formalités administratives de la vie courante devront faire l'objet d'un traitement exigeant une perte de temps extrêmement réduite pour l'usager. Un effort tout particulier devra être fait en ce qui concerne les pièces justificatives demandées, qui imposent de lourdes contraintes à l'usager alors que l'utilité pour le service n'est pas certaine. Cette exigence de proportionnalité devra être notamment prise en compte, après, le cas échéant, consultation de la COSA, dans l'élaboration des textes, généralement réglementaires, définissant le contenu des formalités administratives.

Exigence de "lisibilité" : les formulaires et les documents qui leur sont joints devront être rédigés dans le souci de les rendre, par leur vocabulaire, leur contenu et leur présentation, compréhensibles par le plus grand nombre.

Pour les formulaires qui s'inscriront dans une procédure administrative particulièrement bien étudiée au regard des exigences de simplicité, de rapidité et de sécurité juridique, sera ajouté, à la mention faisant état de l'enregistrement du CERFA, le label "Administration 2000". Ce label, délivré par la COSA, témoignera de la volonté et de la capacité de l'administration concernée de prendre, au mieux, en considération les préoccupations concrètes de l'utilisateur.

Conformément aux orientations définies par le programme d'action gouvernementale relative à l'entrée de la France dans la société de l'information et dans le respect des prescriptions de la loi no 78-17 du 6 janvier 1978 modifiée relative à l'informatique et aux libertés, les actions de simplification en matière de formulaires administratifs devront, en outre, faire la place la plus large aux technologies de l'information et de la communication.

C'est dans ce cadre que s'inscrit le décret no 99-68 du 2 février 1999 relatif à la mise en ligne des formulaires administratifs. Les formulaires seront, sous une forme numérisée, gratuitement mis à la disposition des usagers soit sur le site Admifrance, soit sur un site agréé. Aucun formulaire nouveau ou dont le contenu a été révisé ne pourra recevoir le numéro CERFA s'il n'a pas été présenté par l'administration compétente à la fois sur support papier et sous une forme numérisée.

Décret no 2000-1277 du 26 décembre 2000 portant simplification de formalités administratives et suppression de la fiche d'état civil

J.O. Numéro 300 du 28 Décembre 2000 page 20747

Textes généraux

Ministère de la fonction publique et de la réforme de l'Etat

Décret no 2000-1277 du 26 décembre 2000 portant simplification de formalités administratives et suppression de la fiche d'état civil

NOR : FPPA0000142D

Le Premier ministre,

Sur le rapport de la garde des sceaux, ministre de la justice, et du ministre de la fonction publique et de la réforme de l'Etat,

Vu le code civil ;

Vu le décret no 93-1362 du 30 décembre 1993 relatif aux déclarations de nationalité, aux décisions de naturalisation, de réintégration, de perte, de déchéance et de retrait de la nationalité française, modifié par le décret no 98-720 du 20 août 1998 ;

Le Conseil d'Etat (section de l'intérieur) entendu,

Décète :

Art. 1^{er}. - La fiche individuelle d'état civil et de nationalité française et la fiche familiale d'état civil sont supprimées.

Art. 2. - Dans les procédures administratives instruites par les administrations, services et établissements publics de l'Etat ou des collectivités territoriales, ou par les entreprises, caisses et organismes contrôlés par l'Etat, les usagers justifient, lorsqu'une disposition législative ou réglementaire l'exige, de leur identité, de leur état civil, de leur situation familiale ou de leur nationalité française par la présentation de l'original ou la production ou l'envoi d'une photocopie lisible du document figurant dans le tableau ci-dessous, en colonne A, qui les dispense de la production des documents figurant dans le même tableau, en colonne B.

=====
Vous pouvez consulter le tableau dans le JO
n° 300 du 28/12/2000 page 20747 à 20748
=====

Les administrations et organismes mentionnés au premier alinéa ne peuvent exiger la légalisation ou la certification matérielle des signatures apposées sur les pièces qui leur sont remises ou présentées. Ces pièces sont restituées sans délai à l'intéressé et, en tout état de cause, dès l'achèvement des procédures au titre desquelles elles ont été produites.

Art. 3. - En cas de doute sur la validité de la photocopie produite ou envoyée, les administrations peuvent demander de manière motivée par lettre recommandée avec une demande d'avis de réception la présentation de l'original. Les procédures en cours sont suspendues jusqu'à la production des pièces originales.

Art. 4. - Les dispositions de l'article 2 ne sont pas applicables pour la délivrance des titres et actes suivants :

- a) La carte nationale d'identité ;
- b) Le passeport ;
- c) Le document de circulation pour étranger mineur, le titre d'identité républicain ainsi que l'ensemble des documents de voyage français ;
- d) Les titres de séjour pour étranger, quel qu'en soit le régime ;
- e) Le livret de famille ;
- f) Les copies ou extraits d'actes de l'état civil ;
- g) La carte d'ancien combattant ;
- h) La carte d'invalidé de guerre ;
- i) Le certificat de nationalité française ;
- j) L'attestation d'inscription sur le registre des pactes civils de solidarité ;
- k) La copie des décisions judiciaires.

Art. 5. - Sauf dispositions législatives ou réglementaires contraires, les pièces d'état civil sont reçues quelle que soit la date de leur délivrance.

Art. 6. - Hormis les cas où le domicile est déclaré en vue de la délivrance d'un certificat de nationalité française, de l'obtention d'un titre d'identité, de voyage, de séjour ou de la délivrance d'une attestation d'accueil ou en vue de l'inscription volontaire sur les listes électorales ou sur les fichiers d'immatriculation consulaire, les personnes physiques qui déclarent leur domicile dans les procédures mentionnées à l'article 2 ne sont pas tenues de présenter des pièces justificatives. A défaut de notification opérée par écrit d'un nouveau domicile, la déclaration ainsi faite leur est opposable.

Art. 7. - Les dispositions du présent décret ne sont pas applicables dans les procédures d'acquisition de la nationalité française.

Art. 8. - Les dispositions de l'article 6 s'appliqueront aux formalités d'inscription dans les établissements scolaires et les établissements d'enseignement supérieur à compter du 1^{er} janvier 2003.

Art. 9. - Le présent décret est applicable en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française, à Wallis-et-Futuna et à Mayotte.

Art. 10. - Le décret no 53-914 du 26 septembre 1953 portant simplifications de formalités administratives est abrogé.

Art. 11. - La garde des sceaux, ministre de la justice, et le ministre de la fonction publique et de la réforme de l'Etat sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au Journal officiel de la République Française.

Fait à Paris, le 26 décembre 2000.

Lionel Jospin

Par le Premier ministre :

*Le ministre de la fonction publique
et de la réforme de l'Etat,*
Michel Sapin

La garde des sceaux, ministre de la justice,
Marylise Lebranchu

Circulaire du 26 décembre 2000 portant simplification de formalités administratives et suppression de la fiche d'état civil

J.O. Numéro 300 du 28 Décembre 2000 page 20748

Textes généraux

Ministère de la fonction publique et de la réforme de l'Etat

Circulaire du 26 décembre 2000 prise pour l'application du décret no 2000-1277 du 26 décembre 2000 portant simplification de formalités administratives et suppression de la fiche d'état civil

NOR : FPPA0000143C

Paris, le 26 décembre 2000.

Le ministre de la fonction publique et de la réforme de l'Etat à Mesdames et Messieurs les ministres et secrétaires d'Etat, Madame et Messieurs les préfets de région, Mesdames et Messieurs les préfets

L'orientation majeure du Gouvernement dans le domaine des simplifications administratives repose sur le pari de la confiance entre administration et usagers, afin de rompre avec la perception d'une administration complexe et suspicieuse se caractérisant notamment par la responsabilité incombant à l'usager de prouver sa bonne foi et par le poids souvent excessif des formalités fondées sur la prévention de la fraude et imposées à nos concitoyens.

Le Gouvernement entend remettre en cause cette philosophie traditionnelle chaque fois que cela est raisonnablement possible sans mettre en péril des procédures et actes de la vie publique particulièrement importants pour l'ordre public et le fonctionnement de la démocratie.

Cette démarche nouvelle consiste à faire a priori confiance aux déclarations des usagers, en ne leur imposant que des justifications légères, tout en donnant la possibilité à l'administration de procéder à des vérifications en cas de doute sérieux, et, bien entendu, de sanctionner sans défaillance les fraudes qu'elle aura détectées, car la responsabilité doit être la contrepartie de la confiance.

C'est dans cet esprit que le décret no 2000-1277 du 26 décembre 2000, pris en application des décisions arrêtées au comité interministériel à la réforme de l'Etat du 12 octobre 2000, supprime les fiches d'état civil et leur délivrance par les mairies et les autorités administratives.

Cette mesure élimine 60 millions de formulaires par an et s'accompagne de la dispense pour les usagers de produire des justificatifs de domicile dans la plupart des démarches courantes. Dans les deux cas, une lourde charge était imposée aux usagers sans pour autant que la sécurité juridique des procédures administratives fût garantie.

Ces nouvelles dispositions s'appliquent aux services suivants :

- les administrations de l'Etat et ses établissements publics ;
- les collectivités territoriales et leurs établissements publics ;
- les gestionnaires de services publics (régies intéressées, concessionnaires, fermiers...);
- les organismes de sécurité sociale.

L'article 1^{er} du décret précité prévoyant la suppression des fiches, il ne sera pas nécessaire de procéder à la modification de chacun des textes en vigueur lorsqu'ils prévoient la production d'une fiche individuelle d'état civil et de nationalité française ou d'une fiche familiale d'état civil.

De même, l'article 6 prévoyant, sauf dans les cas énumérés au point II-B de la présente circulaire, la dispense pour l'usager de la production de justificatifs de domicile, toute disposition contraire dans les textes en vigueur devient caduque et ne devra plus être mise en oeuvre.

La présente circulaire a pour objet d'explicitier la démarche que doivent suivre les services, établissements et organismes placés sous votre contrôle lorsqu'il leur est nécessaire de recueillir des pièces justificatives de l'état civil, de la nationalité et du domicile à l'appui d'une démarche administrative.

I. - Pièces justificatives de l'état civil à produire lors d'une démarche administrative

Les formalités, objet du décret précité, sont toutes les démarches administratives, à l'exclusion des formalités de délivrance des pièces et titres cités à l'article 4 du décret.

A. - Pièces justificatives de l'état civil et de la nationalité

1. Les usagers pourront se présenter à un guichet et produire l'une des pièces énumérées dans le tableau ci-dessous en colonne A, se substituant aux documents justificatifs de l'état civil, de l'identité, de la situation familiale ou de la nationalité figurant en colonne B.

Vous pouvez consulter le tableau dans le JO
n° 300 du 28/12/20 page 20748 à 20751
ou en cliquant sur l'icône facsimilé

Il est par ailleurs rappelé que l'extrait ou la copie de l'acte de mariage, lorsque le livret de famille ne peut être présenté, et l'attestation d'enregistrement du pacte civil de solidarité, valent justification de la vie de couple.

Si les membres d'un couple ont entendu vivre en simple union libre, ils peuvent attester de celle-ci par la présentation d'un certificat délivré par un maire indiquant la situation de concubinage. Le maire reste toutefois libre d'établir ou non cette attestation.

De la même manière, la production d'une copie du jugement de divorce ou de séparation de corps devenu définitif vaut justification de la rupture de la vie maritale au même titre que la mention sur l'acte de naissance, sur l'acte de mariage ou sur le livret de famille des anciens époux.

La suppression de la fiche d'état civil, qui a pour objet de supprimer des démarches et des déplacements jusqu'ici imposés aux usagers, ne doit en aucun cas conduire à leur imposer d'autres démarches, plus exigeantes, tendant par exemple à présenter un extrait d'acte d'état civil ou un certificat délivré par une autre autorité administrative.

En conséquence, les administrations qui ont besoin de vérifier périodiquement la situation de leurs usagers, et notamment le non-décès, le célibat ou le non-remariage sont invitées à demander la production d'un certificat sur l'honneur. Tel doit notamment être le cas pour les personnes âgées auxquelles il est demandé de justifier de leur état de vie pour continuer à bénéficier de leur pension ou pension de réversion.

Cette attestation pourra être produite sur papier libre ou par le biais d'un formulaire type dont le modèle sera proposé et homologué dans les prochaines semaines par la Commission pour les simplifications administratives (COSA).

L'article 5 du décret rappelle que les copies ou extraits relatifs à l'état civil ne sont assujettis à aucune condition quant à leur date de délivrance. La pratique consistant à exiger la production de documents de moins de trois mois doit être totalement prohibée sauf cas résultant explicitement d'un texte (ainsi, en vertu des dispositions de l'article 70 du code civil, les formalités du mariage requièrent la production de copies d'actes de naissance de moins de trois mois).

2. Les usagers peuvent également produire une photocopie lisible de ces documents, que la démarche soit effectuée à un guichet ou par correspondance.

Les administrations entrant dans le champ du décret ne peuvent demander la production d'une photocopie certifiée conforme par une autorité administrative, sauf dans les cas où un texte le prévoit expressément.

Un projet de texte actuellement à l'étude énoncera limitativement les cas dans lesquels des copies certifiées conformes de documents originaux peuvent être délivrées par les administrations compétentes et exigées des usagers.

Il est par ailleurs rappelé que l'article 2 du décret exclut la certification de signature des documents produits dans le cadre des démarches auxquelles il s'applique.

3. Les démarches demeurant soumises à des règles particulières.

Les usagers restent soumis à la production des justificatifs mentionnés par les textes qui se rapportent à la délivrance des titres et actes énumérés à l'article 4 du décret :

- carte nationale d'identité ;
- passeport ou tout autre document de voyage ;
- titre de séjour ou attestation d'accueil ;
- remise d'un livret de famille ;
- actes d'état civil ;
- accomplissement des formalités du mariage ;
- délivrance de copies de décisions judiciaires ;
- procédures d'acquisition de la nationalité ou de délivrance d'un certificat de nationalité française.

Les justificatifs à produire sont précisés par les textes particuliers à chaque démarche et restent inchangés.

Toutefois, lorsque s'y trouve mentionnée la production d'une fiche individuelle ou familiale d'état civil, l'une des pièces prévues par l'article 2 du décret 2000-1277 du 26 décembre 2000 s'y substitue.

Cette liste est limitative et les administrations ne peuvent décider elles-mêmes d'y inclure d'autres documents ou actes que ceux qui s'y trouvent énumérés.

B. - Moyens de contrôle de l'administration

L'article 3 du décret confère à l'administration, en cas de doute sérieux, des moyens de vérification des documents produits à l'appui des demandes.

Dans l'hypothèse où le document, original ou photocopie, paraît douteux, soit que l'original ne paraisse pas probant, soit que la photocopie comporte des anomalies ou imperfections affectant sa crédibilité, ce document devra être rejeté.

I. - Dans l'hypothèse où l'original comporte une altération, il vous appartiendra d'alerter les autorités chargées de la délivrance du document.

II. - Dans l'hypothèse où la photocopie produite fait naître un doute sérieux, deux situations se présentent : Si l'usager est présent au guichet : son attention peut être attirée sur le fait que la justification de sa situation pourrait ne pas être jugée suffisante et qu'il pourrait lui être demandé de produire l'original du document en cause.

Toutefois, cette demande ne pourra être valablement notifiée, en tout état de cause, que par une lettre motivée en recommandé avec demande d'avis de réception. Cette disposition très restrictive est destinée à éviter que l'administration ne demande systématiquement la production des originaux ;

Si l'usager a effectué sa démarche par correspondance : l'administration doit lui notifier par lettre motivée en recommandé avec demande d'avis de réception sa demande de présentation du document original correspondant à la photocopie.

Cette mesure doit rester exceptionnelle, car elle induit une situation potentielle de conflit avec les usagers.

Elle ne peut donc être motivée que par le caractère réellement peu lisible de la photocopie ou par un doute sur l'authenticité du document original qu'elle reproduit.

Dans les deux cas, le doute peut naître d'une contradiction entre les mentions portées sur le document et d'autres éléments dont dispose l'administration, de l'existence de marques faisant soupçonner un montage du document photocopié, de la reproduction d'un document qui ne correspond pas à la version officielle en

vigueur au moment de sa délivrance ou de tout autre élément matériel permettant de motiver la demande de présentation du document original.

Il conviendra de préciser dans ce même courrier que l'instruction de la demande présentée par l'usager est suspendue jusqu'à la production du document original. Cette précaution est particulièrement importante lorsque l'administration est enfermée dans des délais d'instruction et à chaque fois que le silence gardé par elle vaut approbation de la demande. Elle ne s'applique pas toutefois dans les cas où des dispositions particulières imposent à l'administration de procéder en tout état de cause à l'instruction de la demande (tel est le cas des inscriptions dans les établissements scolaires).

III. - L'attention des services doit être appelée sur le fait que le décret leur fait obligation de restituer le document original immédiatement ou, en cas d'impossibilité et, par exception, dès l'instruction achevée.

Dès lors que le document original aura été produit et ne suscitera pas de doute sur son authenticité, l'administration devra reprendre sans délai le cours de l'instruction du dossier ou de la requête.

L'administration prendra les mesures internes pour garder trace de la présentation d'un original soit par une mention apposée par l'agent qui aura reçu communication de cette pièce, soit par conservation d'une photocopie.

IV. - Le décret ne s'appliquant pas aux instances gouvernementales et autorités administratives étrangères, la certification ou la légalisation de signature continuent de pouvoir être demandées par ces dernières, notamment celles accueillant des ressortissants français sur leur territoire, ou encore dans le cadre des procédures d'adoptions régies par des conventions internationales.

II. - Modalités d'attestation du domicile

Le décret précité supprime la présentation de justificatifs du domicile, sauf dans un nombre de procédures limitativement énumérées.

A. - Les conditions de déclaration du domicile

L'article 102 du code civil énonce que le domicile est le lieu où toute personne a son principal établissement ; lieu qui permet l'exercice des droits civils.

Une personne fixe librement son domicile et décide d'en changer dans les mêmes conditions.

Il lui appartient donc de déclarer le lieu de cet établissement qui lui est opposable dans toutes ses relations ultérieures avec l'administration.

A défaut de déclaration expresse effectuée dans les conditions de l'article 104 du code civil, le nouveau domicile est établi au vu des circonstances de fait. A ce titre, la jurisprudence retient notamment comme élément caractérisant le principal établissement, la déclaration de l'intéressé, le lieu de paiement des impôts, l'inscription sur les listes électorales, les attaches familiales, professionnelles et affectives, le lieu de réception de la correspondance.

B. - Procédures pour lesquelles la production de justificatifs de domicile demeure requise

Les dispositions du décret no 2000-1277 du 26 décembre 2000 ne s'appliquent pas aux démarches des usagers tendant à obtenir :

- la délivrance d'une carte nationale d'identité ;
- la délivrance d'un passeport et de tout titre de voyage ;
- la délivrance d'un titre de séjour ou d'une attestation d'accueil ;
- la remise d'un livret de famille ;
- l'immatriculation consulaire ;
- l'inscription volontaire sur les listes électorales.

Sont également exclues les procédures d'acquisition, de réintégration et de perte de la nationalité française ainsi que la délivrance d'un certificat de nationalité française.

A titre transitoire et jusqu'au 1^{er} janvier 2003, des justificatifs de domicile pourront également être demandés pour les inscriptions dans les établissements scolaires et les établissements d'enseignement supérieur. Avant cette date, le ministre de l'éducation nationale procédera dans quelques départements à des expérimentations

de suppression des justificatifs de domicile, afin de vérifier à quelles conditions ces mesures peuvent être généralisées sans mettre en cause le respect de la carte scolaire.

C. - Moyens de contrôle de l'administration

Si le domicile déclaré ne correspond pas, dans les faits, au lieu du principal établissement ou si les justificatifs produits à l'administration ont été falsifiés, l'administration doit saisir le parquet.

III. - Rappel des sanctions encourues par les usagers en cas de fraude

A. - Sanctions pénales

Il est rappelé que l'usager qui emploie un faux nom ou un faux état civil dans un acte public ou un document administratif destiné à l'autorité publique, qui produit une attestation ou un certificat falsifiés encourt les peines prévues aux articles L. 433-19 et L. 441-7 du code pénal (1).

Si ces manoeuvres ont pour objet de conduire ou ont conduit à l'attribution d'un droit usurpé, les peines encourues sont celles prévues aux articles L. 313-1 et L. 313-3 pour escroquerie ou tentative d'escroquerie (2).

B. - Autres conséquences d'une fraude ou d'une falsification

Lorsque l'administration se rend compte postérieurement à l'instruction du dossier de l'usager que celui-ci a obtenu un avantage, un service, une dispense fondée sur un faux, un document falsifié ou une déclaration de domicile inexacte, elle peut annuler le bénéfice de l'avantage accordé.

Il est rappelé que les décisions administratives obtenues par fraude ne sont pas créatrices de droit.

Telle est l'économie générale du nouveau dispositif. Je vous demande de veiller à ce qu'il reçoive une application rapide et efficace qui contribuera à améliorer l'image des services publics auprès des usagers en supprimant des démarches redondantes et superflues.

Vous pouvez, le cas échéant, compléter votre information en consultant le site : www.service-public.fr.

Vous voudrez bien demander à vos services et inviter les collectivités locales à rendre compte à la commission pour les simplifications administratives (COSA) des mesures prises. La COSA⁽³⁾ me fera rapport sur l'ensemble du dispositif.

Michel Sapin

(1) Article 433-19 :

" Est puni de six mois d'emprisonnement et de 50 000 F d'amende le fait, dans un acte public ou authentique, ou dans un document administratif destiné à l'autorité publique, et hors les cas où la réglementation en vigueur autorise à souscrire ces actes ou documents sous un état civil d'emprunt :

1° De prendre un nom ou un accessoire du nom autre que celui assigné par l'état civil ;

2° De changer, altérer ou modifier le nom ou l'accessoire du nom assigné par l'état civil. "

Article 441-7 :

" Indépendamment des cas prévus au présent chapitre, est puni d'un an d'emprisonnement et de 100 000 F d'amende le fait :

1o D'établir une attestation ou un certificat faisant état de faits matériellement inexacts ;

2o De falsifier une attestation ou un certificat originellement sincère ;

3o De faire usage d'une attestation ou d'un certificat inexact ou falsifié.

Les peines sont portées à trois ans d'emprisonnement et à 300 000 F d'amende lorsque l'infraction est commise en vue de porter préjudice au Trésor public ou au patrimoine d'autrui. "

(2) Article 313-1 :

" L'escroquerie est le fait, soit par l'usage d'un faux nom ou d'une fausse qualité, soit par l'abus d'une qualité vraie, soit par l'emploi de manoeuvres frauduleuses, de tromper une personne physique ou morale et de la déterminer

ainsi, à son préjudice ou au préjudice d'un tiers, à remettre des fonds, des valeurs ou un bien quelconque, à fournir un service ou à consentir un acte opérant obligation ou décharge.

L'escroquerie est punie de cinq ans d'emprisonnement et de 2 500 000 F d'amende. "

Article 313-3 :

" La tentative des infractions prévues par la présente section est punie des mêmes peines. Les dispositions de l'article 311-12 sont applicables au délit d'escroquerie. "

⁽³⁾ Commission pour les simplifications administratives, 66, rue de Bellechasse, 75007 Paris
(téléphone : 01-42-75-79-15, télécopie : 01-42-75-79-37, e-mail : cosacosa.pm.gouv.fr). Pour consulter le fac-similé de ce document

Homologation des formulaires et des téléprocédures

Dès son installation, la Cosa a eu pour préoccupation d'améliorer la qualité des formulaires, quelle qu'en soit la forme : papier, numérisée, téléprocédures.

L'évaluation et l'enregistrement des formulaires sont réalisés au secrétariat général de la Commission. Le secrétariat général est à la disposition des services qui souhaitent pouvoir recueillir ses conseils.

Sauf urgence signalée, l'instruction nécessite un délai compris entre 21 et 30 jours. Lorsqu'il apparaît que des progrès significatifs peuvent être réalisés notamment sur le plan de la lisibilité du formulaire et pour sa mise en conformité avec les prescriptions du guide élaboré par la Cosa pour la conception et la diffusion des formulaires administratifs, une réunion est organisée avec le ou les bureaux en charge, afin d'améliorer d'un commun accord les documents.

Une trentaine de réunions ont été tenues avec les services dont certaines pour des formulaires particulièrement sensibles (CMU) ou venant en appui à une annonce gouvernementale (contrats territoriaux d'exploitation initiés en 2000) ou encore destinés à un large public (carte nationale d'identité, demande de passeport sécurisé).

Par ailleurs, la Cosa a organisé des réunions d'information sur l'homologation des formulaires à l'intention de services concepteurs importants : Direction générale des Impôts, ensemble des organismes nationaux de sécurité sociale (CNAMTS, CNAF, CNAV, Caisse de sécurité sociale des mines), ministère de l'Agriculture.

Dans le cadre des améliorations apportées aux formulaires, la Cosa a été conduite à émettre pour les 400 projets de formulaires examinés, **360 lettres d'observations** diverses essentiellement tournées vers l'amélioration de la lisibilité ou de l'ergonomie du formulaire (simplification du vocabulaire ou explicitations des termes employés, amélioration du graphisme et de la mise en page, formulations de propositions pour aider au remplissage etc.). La Cosa a été très souvent amenée à formuler une demande de mise en place d'aide au remplissage et d'explicitation de la démarche (contexte juridique, nature de l'obligation, sanctions éventuelles, délais pour accomplir la démarche, modalités de transmission permises, correspondant ou n° vert susceptible d'être appelé pour un rendez-vous ou une aide téléphonique au remplissage etc...)

Elle a également, à plusieurs reprises, invité les administrations à adoucir leurs demandes, à insérer des formules de courtoisie ou de politesse, à privilégier des explications "positives" qui tout en éclairant les usagers sur leurs obligations ou leurs droits, ne mettent pas en avant d'emblée des sanctions ou risques encourus en cas de caractère tardif, incomplet ou inexact des déclarations faites (exemple : dossier de demande de bourse).

Elle a pu constater que la majorité des administrations avaient pour préoccupation d'améliorer leur fonctionnement mais ne pensaient pas toujours à ne pas transférer la charge vers l'usager.

Ainsi, elle a demandé à plusieurs reprises aux ministères de supprimer la codification d'une situation individuelle demandée aux usagers par référence à une nomenclature annexée au formulaire. Elle a également été conduite à demander la suppression de certaines rubriques dont elle estimait qu'elles correspondaient à des informations déjà détenues par l'administration.

Elle a refusé d'accorder l'agrément à quatre formulaires pour l'essentiel identiques présentés pour le remplacement de deux documents précédemment homologués par le Cerfa. Elle a, en effet, considéré que l'effort demandé aux exploitants agricoles n'était motivé que par le seul confort d'exploitation des données par l'administration. De la même manière, elle a demandé le retrait d'une partie d'un questionnaire sans rapport avec la formalité mais intégré pour satisfaire des besoins statistiques d'un autre ordre.

Elle a, en revanche, invité les ministères et établissements publics ou les organismes de sécurité sociale à privilégier la pré-impression des formulaires adressés aux usagers périodiquement, notamment pour le renouvellement de droits et la confirmation ou la mise à jour des situations individuelles.

Lorsque la Commission n'a pu obtenir pour les versions présentées à son examen, toutes les modifications et améliorations souhaitées, elle a pris date avec les services concernés pour que les ajustements soient intégrés dans une prochaine version.

La Commission a pu constater que certains services omettaient de lui soumettre leurs formulaires, ou que d'autres utilisaient pour des versions successives parfois assez considérablement amendées le n° d'homologation délivré antérieurement par le Cerfa. Des lettres de rappel ont été systématiquement adressées aux services concernés. Pour autant, il semble que la mise en ligne de tels formulaires ou de formulaires "version locale" doit être surveillée et l'agrément des sites le cas échéant refusé jusqu'à une mise en conformité des versions de formulaires proposées aux internautes. La Cosa s'emploie donc à signaler de telles anomalies et souhaite qu'il en soit tenu compte dans la procédure.

La Cosa a pu également constater que les pièces justificatives demandées sont encore trop souvent nombreuses, peu pertinentes dans certains cas, et associées à un formalisme excessif.

Ainsi, pratiquement toutes les administrations estiment que certains actes (extrait ou copie d'acte de naissance, certificat de nationalité ...) ne sont valables que si leur délivrance est intervenue dans les trois mois précédant l'accomplissement de la formalité auprès d'elles.

De la même manière, des justificatifs redondants manifestent la méfiance de l'administration qui ne souhaite pas se contenter d'une seule pièce. Il en va notamment ainsi des justificatifs de domicile, des justificatifs d'identité ou de situation familiale.

A cet égard, la Cosa estime nécessaire que sa mission d'homologation des formulaires soit étendue aux pièces justificatives associées à toute démarche administrative quelle qu'en soit les modalités et les formes (courrier, dépôt d'un dossier à un guichet, téléprocédure).

Mise en ligne des formulaires homologués

Ces nouvelles missions d'homologation et de mise en ligne des formulaires ont du être mises en œuvre à partir des archives, banques de données et outils informatiques qui avaient été mis en place par le Cerfa.

Un système obsolète

La banque de données contenant toute la mémoire des formulaires enregistrés par le Cerfa était gérée par un logiciel obsolète qui produisait de plus en plus d'erreurs dans le traitement automatique des enregistrements et des blocages de tout le circuit informatique. Ces blocages nécessitaient des restaurations du système à partir des sauvegardes faites sur la ou les semaines précédentes et entraînaient une perte des données récemment enregistrées. La COSA ne pouvait plus accepter d'utiliser un outil générant des erreurs risquant de mettre en péril l'existence même d'une banque de données contenant les formulaires déjà enregistrés. L'année 2000 a donc été le moment de l'abandon du logiciel obsolète, de la récupération de l'ensemble des données sur un nouveau système informatique, avec sauvegarde journalière, et de la reconstruction d'un modèle informatique qui permette de gérer ces données.

Tous les traitements automatiques des tâches ont également dus être abandonnés lors de ce transfert et n'ont pas encore pu être restaurés dans leur intégrité. Ceci signifie un allongement significatif de toutes les phases de traitement des formulaires pour les agents de la COSA.

Le travail réalisé en 2000

La dernière mise à jour du site internet de la COSA a été faite en avril et le site proposait à cette date 511 formulaires en ligne, soit 23 % de l'ensemble des formulaires enregistrés par le Cerfa. La COSA a donc également dû rétablir la liaison entre la banque de données des formulaires et la mise en ligne sur le site internet.

Le site internet lui-même a été modifié au cours de l'été 2000 pour répondre aux demandes des usagers et du Premier ministre. L'objectif de cette modification était de limiter au maximum le nombre d'opérations à effectuer par l'utilisateur avant d'accéder au téléchargement des formulaires. Il s'agissait également d'augmenter les possibilités de recherche des formulaires en multipliant les entrées possibles et en personnalisant les accès : formulaires pour les particuliers, formulaires pour les professionnels, recherche par numéro Cerfa du formulaire, recherche dans les listes pré-établies (formulaires récemment mis en ligne ou formulaires les plus courants), catalogue thématique de l'ensemble des formulaires disponibles sur le site.

Une nouvelle adaptation du site de la COSA a permis d'aligner celui-ci sur le portail de l'administration française, "Service-public.fr" inauguré le 23 octobre dernier (*figure 1*). Il s'est agi alors d'une totale refonte de sa charte graphique (*figures 2 et 3*) ainsi que de l'intégration d'outils inhérents au fonctionnement du portail, comme les outils statistiques qui permettent de connaître le taux de consultation de chaque rubrique. Des fonctions de recherche supplémentaires ont été offertes aux usagers sur le site de la COSA ⁽¹⁾: recherche par mots du titre, par expression ou par mots-clés (*figure 4*). De plus, un lien a été établi entre les formulaires et des fiches d'information décrivant l'ensemble de la procédure administrative. Ceci permet à l'utilisateur d'obtenir des informations complémentaires sur ses droits et sur la démarche qu'il souhaite accomplir. Ces fiches "Vos droits" sont établies par la Documentation Française et vérifiées par les administrations en charge des différentes procédures.

Pour répondre aux objectifs assignés à la COSA et au portail "Service-public.fr", la COSA s'est efforcée d'accompagner cette remise à niveau de l'outil informatique de gestion et de diffusion d'un effort comparable pour augmenter le nombre de formulaires mis en ligne. Jusqu'alors les formulaires homologués par la COSA étaient numérisés par chaque administration émettrice. L'effort de la COSA a donc porté sur une forte incitation des administrations émettrices à accélérer la numérisation. Mais elle a surtout réalisé elle-même la numérisation et la mise en ligne des formulaires correspondants aux démarches les plus fréquemment entreprises par les particuliers d'après des listes de démarches les plus courantes établies par le SIG, la DIRE et la Documentation Française. Cette liste des démarches les plus courantes correspondait à une centaine de formulaires.

Résultats et perspectives

Lors de l'ouverture du portail "Service-public.fr", la rubrique dont la COSA avait la responsabilité, "les formulaires en ligne", était rétablie. Plus de 600 formulaires étaient disponibles en ligne et tout spécialement les plus courants pour les particuliers.

Cette opération de numérisation a également permis de mettre à jour une partie de la banque de données héritée du Cerfa (la partie concernant les particuliers) par un contact plus étroit avec les ministères qui ont ainsi signalé l'obsolescence de 538 formulaires (sur les 2 194 enregistrés par le Cerfa). Le site de la COSA a ainsi évolué de 23 % des formulaires en ligne à 35 % et 50 % des formulaires destinés aux particuliers au moment de l'ouverture du portail "Service-public.fr", ce qui correspond, selon le SIG, à plus de 80 % des démarches entreprises par les particuliers (*figure 5*).

La COSA se propose d'effectuer le même travail pour les formulaires destinés aux professionnels.

Le site de la COSA est ainsi une rubrique importante du portail "Service-public.fr", en terme de contenu, puisqu'il représente environ 10 % du nombre global des visites enregistrées (*tableau 1*).

Cet afflux de consultations entraîne également une augmentation importante du nombre des messages électroniques reçues par la COSA auxquels elle s'efforce de répondre dans un délai de deux jours ouvrables. En plus des boîtes aux lettres électroniques traditionnelles, la COSA offre sur son site la possibilité aux usagers d'intervenir, par le biais d'une boîte à idées, dans le champ des formulaires mais également des simplifications administratives (*figure 6*).

⁽¹⁾ <http://www.cerfa.gouv.fr>

La migration d'urgence vers de nouveaux outils informatiques réalisée en 2000 a permis de sauvegarder les données et de reprendre l'activité de gestion et de diffusion liées aux formulaires. Cependant l'outil informatique doit encore être adapté aux nouvelles missions de la COSA. C'est pour cette raison que l'année 2000 a également été mise à profit pour élaborer un cahier des charges qui prévoit la refonte de l'ensemble du système d'information de la COSA : gestion interne des formulaires reçus et homologués, diffusion en ligne des formulaires, contacts avec les administrations émettrices par intranet et/ou extranet, développement du site web de la COSA. ■

Figure 1



Figure 2



Figure 3



Figure 4

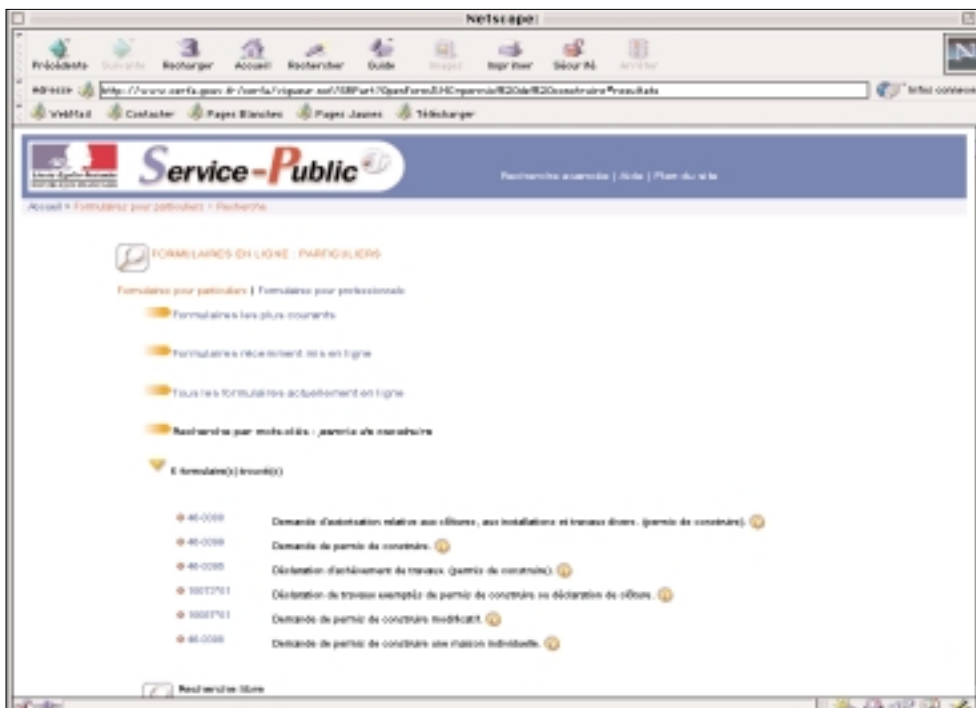


Figure 5



Figure 6

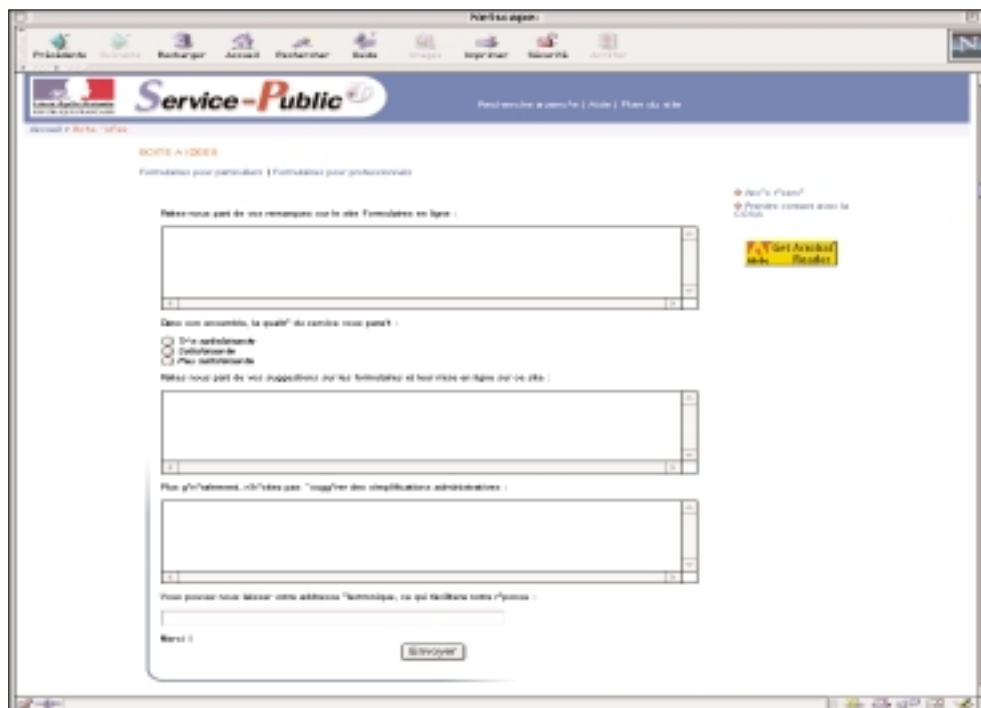
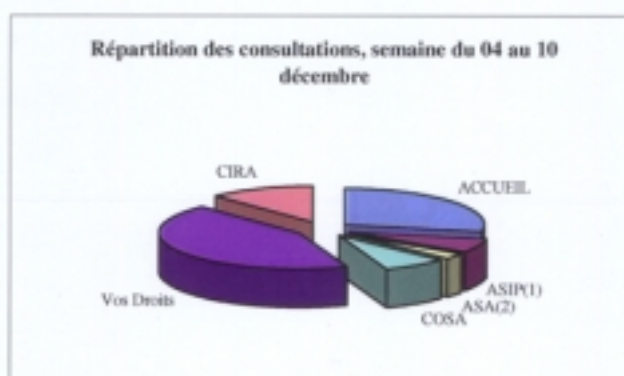
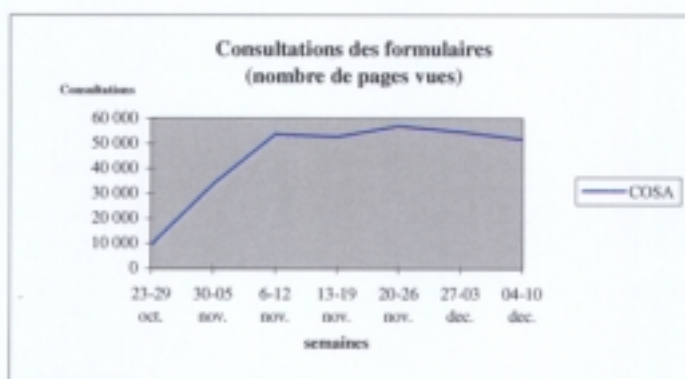


Tableau 1
Chiffres de consultation fournis
par la documentation Française

NOMBRE DE PAGES VUES

| Semaine | ACCUEIL | ASIP ⁽¹⁾ | ASA ⁽²⁾ | COSA | Vos Droits | CIRA | TOTAL |
|------------|---------|---------------------|--------------------|--------|------------|--------|-----------|
| 23-29 oct. | 100 545 | 43 367 | 21 867 | 9 318 | 280 020 | 32 940 | 488 057 |
| 30-05 nov. | 68 506 | 29 174 | 13 246 | 33 667 | 219 632 | 27 605 | 391 830 |
| 6-12 nov. | 103 400 | 40 315 | 20 392 | 53 739 | 199 419 | 43 502 | 460 767 |
| 13-19 nov. | 100 385 | 39 039 | 19 506 | 52 618 | 205 122 | 40 824 | 457 494 |
| 20-26 nov. | 103 779 | 42 102 | 20 875 | 56 948 | 375 685 | 54 975 | 654 364 |
| 27-03 dec. | 184 200 | 41 848 | 19 405 | 54 653 | 307 282 | 71 403 | 678 791 |
| 04-10 dec. | 189 932 | 43 673 | 16 779 | 51 638 | 294 290 | 82 896 | 679 208 |
| | | | | | | | 3 810 511 |



⁽¹⁾ Annuaire des sites internet publics

⁽²⁾ Annuaire des services de l'administration