



Principales propositions du Rapport public 2011 ***Consulter autrement, participer effectivement***

1. Opérer un choix de principe consistant à généraliser les concertations ouvertes très précoces, intervenant le plus en amont possible de la procédure d'élaboration de la décision, **pour alléger au maximum les consultations d'aval** des organismes, souvent formelles et de faible portée sur le contenu de la décision qui va être prise ou de la réforme qui va être adoptée.

2. Veiller à concilier, dans une articulation adaptée et proportionnée à chaque situation, les deux formes de consultation, celle classique, des organismes institutionnels et celle, plus récente, ouverte à toutes les parties prenantes de la décision à venir.

3. Utiliser toutes les potentialités des études d'impact offertes par les dispositions de la loi organique du 15 avril 2009 pour **combinaison et renforcer les deux phases de toute réforme** : celle, amont, de concertation et celle, aval, de consultation, selon des modalités spécifiques à chaque réforme.

4. Favoriser la prise en compte effective dans les études d'impact **des concertations préalables**, au-delà d'une simple liste ou encore du seul résumé de ces dernières, **afin de faire en sorte que concertations, études d'impact et consultations** ne soient plus des processus séparés mais **articulés de manière cohérente et maîtrisée dans le temps**.

5. Etendre les études d'impact conduites selon la méthode mise en place par le secrétariat général du Gouvernement à la suite de l'entrée en vigueur de la loi organique du 15 avril 2009 **aux projets de décret d'application des lois, aux projets de décret du pouvoir réglementaire autonome et ainsi qu'aux projets de directives et règlements européens**.

6. Arrêter le principe d'une loi-code intitulée *projet de loi-code relative aux principes de l'administration délibérative*.

7. Introduire dans la « loi-code » l'ensemble des principes directeurs qui régiraient le recours à des concertations ouvertes précédant, chaque fois que nécessaire, la prise de décision.

Les principes directeurs sont au nombre de six.

- garantir l'accessibilité des informations,
- assurer le dépôt des observations de tous les participants et favoriser leur diffusion,
- garantir l'impartialité et la loyauté de l'organisateur de la concertation et mettre en place, chaque
- fois que nécessaire, un « tiers garant »,
- assurer des délais raisonnables aux citoyens ou aux organismes représentatifs pour s'exprimer,
- veiller à la « bonne » composition des organismes consultés,
- donner les informations sur les suites projetées, dans un délai proportionné à l'importance de la
- réforme.



8. Confier l'étude d'impact du projet de « loi-code » à un groupe de travail interministériel piloté par le Conseil d'Etat et le secrétariat général du Gouvernement.

9. Conduire un travail de rassemblement et de recomposition des dispositions existantes relatives à la participation du public **qui ne se limiterait pas à une opération de simple légistique à droit constant mais serait destiné à donner** une visibilité à la réflexion conduite sur la participation des citoyens et des administrés à la préparation de la décision publique. Outre les droits des administrés à l'accès aux informations, pourraient figurer ceux spécifiques à l'accès par l'Internet. Ce remodelage du droit existant concernerait, à des titres inégaux, la plupart des codes en vigueur. Une réflexion particulière s'attacherait à celles qui figurent, avec leurs spécificités propres, dans le code de l'environnement, dans le code rural et de la pêche maritime ou dans le code de l'urbanisme. Un travail spécifique serait à conduire sur celles concernant le code du travail, celui de l'éducation ou encore ceux de la santé publique et de la sécurité sociale.

10. Conforter l'équipe constituée au secrétariat général du Gouvernement, au sein du service de la législation et de la qualité du droit qui est responsable de la coordination des études d'impact en liaison avec les ministères principalement responsables, afin que les trois phases de concertation, d'étude d'impact et de consultation soient articulées de manière cohérente et anticipée.

11. Renforcer la préparation des ministères à la logique des études d'impact pour les conduire à systématiquement **recenser les « options zéro » c'est-à-dire celles qui permettent d'atteindre l'objectif politique assigné sans avoir recours à l'édition de normes nouvelles.**

12. Etendre progressivement la procédure d'étude d'impact aux projets de décret d'application des lois, aux projets de décret du pouvoir réglementaire autonome et ainsi qu'aux projets de directive et règlement européen.

13. Préparer les ministères à la mise en oeuvre de l'article 16 de la loi de simplification et d'amélioration de la qualité du droit. Une circulaire du Premier ministre, préparée par le SGG leur demanderait de prendre toutes dispositions utiles destinées à inciter les responsables des commissions consultatives dont l'avis doit être recueilli en application d'une disposition législative ou réglementaire pour se préparer à donner désormais leur avis dans le cadre d'une concertation ouverte par Internet.

14. Renforcer les garanties procédurales d'utilisation d'Internet des concertations ouvertes après avoir identifié les risques encourus par la propension d'Internet à **effacer ces garanties de procédure ou à en minorer la portée. Introduire, à cette fin, dans la «loi-code», précédemment mentionnée, des normes minimales ou principes directeurs du droit de la concertation en ligne**, portant sur le respect des délais proportionnés à l'importance du sujet présenté, la mention des principales parties prenantes, les documents adressés de manière fiable et authentifiée, la conduite d'une concertation de façon impartiale et si possible par un tiers, un bilan des observations recueillies, les suites qu'il est envisagé de donner, le suivi éventuel prévu après l'entrée en vigueur du dispositif finalement retenu.

15. Renforcer la lutte contre la « fracture numérique » et privilégier l'aide à destination de publics présentant une vulnérabilité ou une inappétence par rapport à ces technologies (personnes malvoyantes, personnes âgées, demandeurs d'emplois, migrants, personnes illettrées) en reliant les formations dispensées en faveur de la maîtrise des outils numériques à la problématique de l'intégration sociale. **Encourager l'intermédiation** qui



mobilise le secteur associatif, celui des collectivités territoriales et des administrations de proximité (« Pôles emploi », groupements d'établissements (GRETA) de la formation professionnelle de l'Education nationale, chambres de métiers et d'artisanat). **Favoriser la poursuite de l'implantation des bornes Internet** dans les lieux publics, les cybercafés et les centres municipaux.

16. Préparer les autorités publiques à la mise en oeuvre de l'article 70 de la loi de simplification et d'amélioration de la qualité du droit par une circulaire préparée par le secrétariat général du Gouvernement sur le changement d'orientation introduit par la disposition législative.

17. Se prémunir contre les censures contentieuses sans portée, et génératrices d'un formalisme excessif mettant en oeuvre une conception plus objective de la portée de l'irrégularité susceptible d'invalidier la décision prise au terme d'une concertation viciée et **qui prendrait en compte la durée et la complexité de la procédure, la nature de l'irrégularité commise notamment au regard des garanties dont peuvent se prévaloir les intéressés ou les tiers, voire l'intérêt général qui s'attache à l'opération contestée. Une telle démarche serait plus adaptée à des « consultations ouvertes » venant en substitution des consultations formelles.**

18. S'attacher à la limitation dans le temps des risques procéduraux : envisager d'introduire un dispositif à cette fin, comparable à celui de l'article 600-1 du code de l'urbanisme, **dans la loi-code**, dont il a été question précédemment, avec une application différenciée selon les domaines, à prévoir par décret en Conseil d'Etat et avec un **délai** qui préserverait le droit au recours. Compte tenu de la complexité et de la sensibilité du sujet, **un groupe de travail dont la responsabilité serait confiée par le Premier ministre au Conseil d'État en liaison étroite avec le secrétariat général du Gouvernement pourrait être constitué.**