

L'administration est désormais disposée à faire confiance aux usagers !

Par la loi du 10 août 2018, appelée « pour un État au service d'une société de confiance » ou encore dite loi ESSOC, le gouvernement a enfin réussi à instaurer le principe du droit à l'erreur de l'usager ainsi que plusieurs mesures simplifiant les formalités administratives, tendant dès lors à renouveler les relations entre l'administration et les usagers qui reposent désormais sur la confiance et l'accessibilité.



Par M^e Franck Benhamou, avocat au Barreau de Grenoble.

Il est opportun de rappeler qu'antérieurement à la loi ESSOC, les rapports entre les usagers et leur administration étaient hermétiques et problématiques en ce que les usagers se trouvaient perdus face à une administration inaccessible, à la lourdeur des procédures et à la complexité des formalités administratives. Des sanctions pécuniaires ou la privation d'une prestation pesaient tout naturellement sur eux, à la moindre erreur commise sur les démarches ou les formalités administratives. C'est ainsi que, depuis de nombreuses années, un climat de défiance s'était installé entre les deux parties.

C'est dans ce contexte et dans une volonté de regagner la confiance des administrés que le gouvernement a pris l'initiative de cette loi, laquelle constitue désormais une avancée moins anodine qu'il n'y paraît tendant vers l'objectif de la mise en place d'un État acteur d'une société innovante. De fait, la loi ESSOC repose sur deux idées visant, d'une part à « faire confiance » à travers l'institution d'un droit à l'erreur pour chacun et, d'autre part à « faire simple » par l'instauration de mesures permettant d'atténuer la complexité des parcours administratifs, de simplifier les normes et d'accélérer la dématérialisation des procédures.

UN CHANGEMENT DE PHILOSOPHIE

Il s'agit, à titre principal, d'un changement législatif et administratif considérable, puisque cette loi instaure pour la première fois et de manière générale le droit à l'erreur de tout usager à l'égard de l'administration, et plus précisément le droit à régularisation en cas d'erreur de bonne foi de celui-ci. Cette nouvelle mesure est prévue aux articles L.123-1 et L.123-2 dans le nouveau Code des relations entre le public et l'administration (CRPA), en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2016. En effet, aux termes de l'article L. 123-1 dudit code, l'usager, qui méconnaît pour la première fois une

règle applicable à sa situation ou commet une erreur matérielle dans l'application d'une réglementation, a la possibilité de régulariser son erreur de sa propre initiative ou à la demande de l'administration, et ce, sans être sanctionné.

A contrario, dès lors que l'usager agit de mauvaise foi ou dans l'intention de frauder, il encourt d'office des sanctions de la part de l'administration. À la lumière de ces dispositions, le droit à l'erreur repose ainsi sur une présomption de bonne foi, la charge de la preuve étant inversée ; il incombera désormais à l'administration de démontrer la mauvaise foi de l'usager.

D'ailleurs, par droit à l'erreur, on entend la possibilité pour chaque administré de se tromper dans ses déclarations, sans risquer une sanction dès le premier manquement. Chacun doit pouvoir rectifier son erreur – de manière spontanée ou au cours d'un contrôle – lorsque celle-ci est commise de bonne foi.

Toutefois, ce droit à l'erreur n'est pas une liberté à l'erreur, car il ne s'applique pas aux usagers de mauvaise foi ni aux fraudeurs. Il ne s'agit pas non plus d'un droit au retard, car toute déclaration hors délais prescrits n'entre pas dans son champ d'application.

À ce titre, il convient de préciser que sont bénéficiaires de ce droit à l'erreur toutes les catégories d'administrés, qu'il s'agisse de personnes, physiques ou morales, dans l'ensemble des champs de politique publique, dès lors qu'ils sont de bonne foi. Ce droit a *in fine* une portée très générale et significative, d'autant plus qu'il est destiné à s'appliquer dans toutes les procédures administratives prévoyant, en cas d'erreur dans une déclaration, la possibilité d'une répression administrative prenant la forme d'une sanction pécuniaire ou de la privation de tout ou partie d'une prestation due.

Cela paraît donc être un compromis tout à fait juste. Plus encore ! À l'aune de la consécration de ce droit

Trois principales mesures méritent d'être soulevées en ce qu'elles impliquent un droit de contrôle pour les entreprises, une extension du rescrit administratif ainsi que la création de deux nouvelles procédures de rescrit en matière de délais de paiement et de contrat de garantie commerciale.

à l'erreur, cette loi tend à la modernisation d'une administration qui rompt définitivement avec son attitude rigide à l'égard des usagers et devient en conséquence plus tolérante.

Or, en quoi la loi ESSOC constitue-t-elle une réelle révolution ?

La réponse semble évidente puisqu'en instaurant le droit de se tromper pour tout administré, le législateur a concrètement ouvert la voie d'une présomption d'honnêteté ou d'erreur vis-à-vis de la puissance publique. L'esprit même de l'article L.123-1 du nouveau CRPA repose sans doute sur ces gages de confiance de la part des usagers, dans la limite d'une erreur commise par ceux-ci.

D'autre part, en limitant à une seule fois l'erreur matérielle ou le manquement, le législateur permet également à l'administration de se prémunir de comportements déloyaux récurrents des usagers en excluant, à ces derniers, le bénéfice de la régularisation en cas de mauvaise foi ou de fraude. Il s'agit dès lors d'un jeu d'équilibre juste entre les droits et devoirs de ces deux parties.

UN CHANGEMENT DE MÉTHODE

D'ailleurs, cette loi n'est pas seulement une évolution sur le plan juridique mais également sur le plan pratique, puisque pour atténuer voire prévenir les erreurs de bonne foi commises par les administrés, il a été nécessaire de simplifier et de faciliter les procédures administratives afin de les rendre plus lisibles et accessibles pour les usagers.

À cet égard, trois principales mesures méritent d'être soulevées en ce qu'elles impliquent un droit de contrôle pour les entreprises, une extension du rescrit administratif, ainsi que la création de deux nouvelles procédures de rescrit en matière de délais de paiement et de contrat de garantie commerciale. S'agissant du droit de contrôle offert aux entreprises, cette mesure vise à réduire leurs incertitudes face à la complexité et à l'imprévisibilité croissantes des règles juridiques, puisqu'elle permet aux opérateurs de s'assurer de la conformité de leur situation et pratiques commerciales auprès de l'administration. Ainsi, les entreprises peuvent dorénavant demander



à l'administration un avis et un contrôle, sous forme de rescrit, afin de vérifier leurs pratiques et, le cas échéant, les corriger. Partant, l'administration se voit donc attribuer une nouvelle fonction de conseil aux acteurs économiques.

Quant au rescrit administratif, il importe de rappeler que ce mécanisme existait déjà au profit des contribuables et de cotisants de la sécurité sociale. Or, la loi a étendu l'application des procédures de rescrit dans les domaines des droits du travail, de la concurrence, de la consommation, de l'urbanisme et l'environnement. La raison n'est tout autre que de contribuer à garantir la sécurité juridique des personnes morales.

Enfin, les deux nouvelles procédures de rescrit visent d'une part, à garantir au professionnel la conformité des modalités de computation des délais de paiement, qu'il souhaite instaurer, aux règles générales des délais contractuels, et, d'autre part, à assurer la validité du contrat de garantie commerciale quant à sa forme et son contenu.

Aujourd'hui, cette évolution basée sur la confiance relève aussi bien d'un changement de pratiques que d'un changement certain de philosophie. ●