

# La lettre de la **DAJ**

 Site éditorial

 Rechercher

 Archives

n° 291 - 12 mars 2020

## RUBRIQUES

- [Institutions](#)
- [Juridictions](#)
- [Commande publique](#)
- [Finances publiques](#)
- [Marchés](#)
- [Entreprises](#)
- [Questions sociales](#)

## Simplifions ensemble !



**Thierry Lambert**

*Délégué interministériel à la transformation publique*

Le gouvernement a engagé un programme de transformation pour rendre les services publics plus proches, plus simples et plus efficaces. En plaçant l'utilisateur et le citoyen au cœur de l'action publique, en pilotant les politiques publiques par leur impact concret pour les Français dans leur vie quotidienne, en cherchant à améliorer l'expérience des usagers dans leurs relations avec les services publics, nous renouons avec le sens le plus profond de notre engagement au service des Français. Cette énergie publique doit être libérée pour donner tout son potentiel : promouvoir des organisations plus agiles et déconcentrées au plus près des usagers, mieux associer les agents et valoriser leur contribution, conduire une transformation managériale authentique, mobiliser le numérique et de nouvelles méthodes de travail pour innover et rechercher toujours plus d'efficacité. Voilà en quelques mots les principales orientations de notre programme de transformation.

La fonction juridique participe pleinement à ce mouvement. Elle œuvre bien sûr à l'adaptation du droit aux nouveaux objectifs de l'action publique. Ainsi, l'instauration en 2018 du droit à l'erreur est une réforme emblématique qui promeut un changement radical de posture dans la relation avec les usagers. De même, l'expérimentation du droit à dérogations normatives permet aux entreprises innovantes et aux collectivités territoriales de tester des idées nouvelles dans un cadre sécurisé.

Elle ne reste pas à l'écart de la transition numérique. Par exemple, parmi les lauréats du dernier appel à manifestation d'intérêt « intelligence artificielle » mis en place par le SGPI, le DINUM et la DITP, deux projets sont portés par la Cour de Cassation et le Conseil d'État qui développent son usage afin d'identifier les divergences de jurisprudence pour la première, et d'identifier automatiquement les séries de contentieux faisant appel à une décision commune pour le second.

En revanche, la simplification demeure un chantier de premier ordre qui n'avance pas suffisamment. L'inflation des normes et leur complexité sont des irritants majeurs pour les usagers comme pour les agents. Les courriers administratifs et les formulaires en sont le reflet parfois caricatural. Le SGG cadre précisément le travail gouvernemental pour assurer une meilleure qualité de la production normative. Chaque ministère s'est engagé sur un plan de simplification en 2019. Il faut persévérer.

Mais pour aller plus loin, il est sans doute nécessaire de faire évoluer nos méthodes. Il y a un espace pour que la production et la simplification des normes soient davantage centrées sur l'expérience usager. Les politiques publiques et les procédures ou services associés sont de manière croissante co-construits en partenariat avec les parties prenantes, en démarche inversée, prenant l'expérience des usagers comme point de départ, en utilisant les techniques de design thinking et en mobilisant toutes les expertises pour trouver les meilleures solutions. Les juristes doivent s'inviter davantage dans ces travaux collaboratifs et agiles, en amont de la production de la norme, pour faire émerger le meilleur compromis

entre la simplicité, l'efficacité, l'efficience et la sécurité juridique. De même, lorsqu'ils sont chefs de file d'une action de simplification, ils devraient plus systématiquement faire appel à ces méthodes afin d'en accélérer le rythme et d'en améliorer la pertinence. Le *Lieu de la transformation publique* de la DITP inauguré par le Premier ministre en novembre dernier est à leur disposition ainsi que le réseau des Labs publics pour les aider à structurer ces démarches.

Les sciences cognitives et comportementales invitent par ailleurs à revoir notre rapport à la norme comme vecteur exclusif de l'action publique. La théorie du Nudge montre que les suggestions indirectes peuvent s'avérer plus efficaces que la norme pour influencer la prise de décision des groupes et des individus. La recherche d'un meilleur équilibre entre la norme et l'incitation pourrait être une voie pour limiter l'inflation normative. L'équipe Nudge de la DITP accompagne les ministères dans le développement de cette approche, en amont de la conception des normes comme dans les démarches de simplification administrative. Des formations sont proposées à tous ceux qui veulent se développer dans ce domaine ainsi que des guides pratiques – par exemple le très populaire *Vaincre la phobie administrative*, disponible sur [modernisation.gouv.fr](http://modernisation.gouv.fr). Une version bêta d'un site de simplification ([docs.voxusagers.gouv.fr](http://docs.voxusagers.gouv.fr)) permet par ailleurs aux citoyens de nous interpeller sur les documents et textes qu'ils estiment incompréhensibles et de participer eux-mêmes au processus de simplification.

La simplification normative et administrative est un enjeu important du programme de transformation publique, pour les citoyens comme pour les agents publics. Le droit structure l'action publique. Les acteurs du droit ont donc un rôle central dans ce programme et leur propre transformation est une condition de son succès. Continuons à travailler ensemble et à mobiliser nos talents pour avancer avec détermination sur la route de la simplification, de l'efficacité et de l'innovation.

# SOMMAIRE



Institutions

■ **Circulaire du 17 février 2020 relative à la nouvelle stratégie de marque de l'État** ■ Décret n° 2020-160 du 26 février 2020 portant dispositions statutaires concernant le Conseil d'État ■ Rapport d'information du Sénat : "Agir pour nos concitoyens et redonner de la proximité et de l'efficacité à l'action publique dans les territoires"



Juridictions

■ **Publication du rapport annuel 2020 de la Cour de discipline budgétaire et financière (CDBF)**  
■ Publication de l'ordonnance du 4 mars 2020 portant réforme des modalités de délivrance de la légalisation et de l'apostille ■ Les vices de forme et de procédure dont serait entaché un acte réglementaire ne peuvent être utilement invoqués dans le cadre d'une question préjudicielle posée par le juge judiciaire



Commande  
publique

■ **Publication d'une circulaire du Premier ministre du 25 février 2020 relative aux « Engagements de l'État pour des services publics écoresponsables »** ■ Mise en ligne d'un questionnaire adressé aux acheteurs et relatif à l'accès des TPE/PME, aux achats innovants et durables ■ Possibilité de prévoir des prestations complémentaires de montant non connu et précision du régime des offres anormalement basses ■ Droit à indemnisation des candidats ayant une chance sérieuse de remporter le contrat en cas d'erreur sur le choix de la procédure



Finances  
publiques

■ **La Cour des comptes publie son rapport public annuel 2020** ■ La Commission européenne présente le paquet d'hiver dans le cadre du Semestre européen ■ La CJUE juge que le régime de sanctions se rattachant à la taxe hongroise sur la publicité n'est pas compatible avec le droit de l'Union



Marchés

■ **Publication du livre blanc de la Commission européenne sur l'intelligence artificielle** ■ La DGCCRF met en place un groupe de travail dans le cadre du Conseil national de la Consommation en prévision du renforcement des règles d'étiquetage des denrées alimentaires ■ Premier bilan de l'application des engagements de modération des tarifs d'incidents bancaires pris par les banques en 2018



Entreprises

■ **Mesures prises pour les entreprises françaises impactées par le Coronavirus** ■ 10ème édition du panorama des grands projets numériques de l'État : un dispositif de sécurisation qui s'étoffe ■ Publication du décret du 28 février 2020 relatif aux tarifs réglementés applicables à certains professionnels du droit ■ Publication d'une étude statistique de la DARES sur les services à la personne en 2018



Questions  
sociales

■ **Décret n° 2020-172 du 27 février 2020 relatif au contrat de projet dans la fonction publique**  
■ Décret n° 2019-1593 2020 relatif à la procédure de rupture conventionnelle dans la fonction publique  
■ Arrêt n° 374 de la Cour de cassation, chambre sociale, du 4 mars 2020 sur les relations de travail entre la société Uber et un chauffeur



# INSTITUTIONS



## Mise en œuvre de la circulaire du Premier ministre n° 6144 du 17 février 2020 relative à la nouvelle stratégie de marque de l'État

La circulaire du 17 février 2020 relative à la nouvelle stratégie de marque de l'État fait état <sup>(1)</sup> de la complexité de l'organisation administrative de l'État, qui amène le gouvernement à adopter une nouvelle charte graphique pour que sa présence soit clairement indiquée.

La marque de l'État recouvre ainsi une charte graphique, une charte des grands principes rédactionnels et une charte des réseaux sociaux disponibles sur [gouvernement.fr/marque-Etat](http://gouvernement.fr/marque-Etat).

Un nouveau bloc-marque regroupe une Marianne dynamisée, une typographie « Marianne » spécialement créée pour les institutions de l'État et une devise de la République française afin de renforcer la visibilité de l'action de l'État grâce à un signe commun.

Cette nouvelle stratégie s'applique aux administrations centrales, à leurs directions et services, aux délégations interministérielles, aux préfectures, aux ambassades et à ensemble des services déconcentrés, ainsi qu'aux opérateurs de l'État.

En mars 2020, tout support de communication externe conçu ou en cours de conception à ce jour devra intégrer la nouvelle marque de l'État (affichage publicitaire visuel sur les réseaux sociaux, vidéo...). La nouvelle marque sera appliquée sur les outils bureautiques et de communication numérique. Enfin, toutes les photos de couverture et

de profil des comptes sur les réseaux devront être modifiées.

En mai 2020, le nouveau bloc-marque apparaîtra sur les en-têtes des sites internet. Ce bloc-marque unique est cependant modulable selon les institutions. Les ministères, secrétariats d'État ou ministères rattachés auprès d'un ministère bénéficient d'un bloc-marque avec un intitulé qui leur est propre, quand ils ont un champ thématique d'intervention. Ils signent toutes leurs communications avec leurs blocs-marques ministériels.

Toute communication conjointe d'au moins deux ministères est signée avec l'intitulé « Gouvernement ». Toute communication bénéficiant d'un achat média doit également être signée « Gouvernement ». Enfin, l'intitulé « République Française » apporte une caution officielle aux opérateurs qui ne sont pas toujours identifiés comme partie intégrante de la sphère étatique. Les entités qui rendent un service direct à l'usager et proposent un accueil du public peuvent garder leur logotype, qui est alors juxtaposé au bloc-marque « République française » (par exemple [service-public.fr](http://service-public.fr) ou Pôle emploi).

En terme d'accompagnement, des référents marque seront nommés dans chaque ministère et des comités de pilotage seront organisés une fois par mois en leur présence. Le service d'information du gouvernement (SIG) veillera à la bonne application de cette nouvelle stratégie de marque de l'État.

### Notes

- 1) *Circulaire du 17 février 2020 du Premier ministre du 17 février 2020 relative à la nouvelle stratégie de marque de l'État*

[Sommaire](#)



## Décret n° 2020- 160 du 26 février 2020 portant dispositions statutaires concernant le Conseil d'État

En vertu des articles L. 132-1 et L. 132-2 du code de justice administrative, la commission supérieure du Conseil d'État est consultée par le Vice-président du Conseil d'État sur les questions intéressant la compétence, l'organisation ou le fonctionnement du Conseil d'État. Elle émet un avis sur toute question relative au statut des membres du Conseil d'État et sur toute question générale relative à l'exercice de leurs fonctions.

Chaque année cette commission débat des orientations générales en matière de recrutement et émet un avis sur :

1. les propositions de nomination au Conseil d'État au titre des articles L. 133-8 et L. 133-12 du code de justice administrative (membres des tribunaux administratifs et cours administratives d'appel, et fonctionnaires ou

magistrats ayant exercé pendant quatre ans les fonctions de maître des requêtes en service extraordinaire ;

2. les propositions de nomination aux fonctions de président de cour administrative d'appel ;
3. les mesures individuelles concernant l'avancement des membres du Conseil d'État.

Saisie par le Vice-président du Conseil d'État, la commission supérieure propose les mesures disciplinaires concernant les membres du Conseil d'État dans les conditions mentionnées à l'article L. 136-4 du code de la justice administrative.

Le fonctionnement de cette commission est prévu par les articles R. 132-1 et suivants du même code, qui vient modifier le décret

n° 2020- 160 du 26 février 2020 <sup>(1)</sup> portant dispositions statutaires concernant le Conseil d'État.

D'une part, ce décret augmente le nombre des suppléants composant cette commission, pour en faciliter le fonctionnement et le texte clarifie les modalités d'organisation du scrutin des membres titulaires et suppléants de la commission.

D'autre part, le décret réduit de quatre à trois ans la durée minimale de services effectifs des maîtres des requêtes et des auditeurs au Conseil d'État, préalable notamment à un détachement. Le fonctionnement de la commission supérieure du Conseil d'État est ainsi sensiblement remanié afin d'améliorer cette instance de dialogue social mais aussi de discipline.

## Notes

► 1) Décret n° 2020- 160 du 26 février 2020 portant dispositions statutaires concernant le Conseil d'État



## Rapport d'information du Sénat : "Agir pour nos concitoyens et redonner de la proximité et de l'efficacité à l'action publique dans les territoires"

La commission des finances a chargé le Sénateur Jacques Genest, de réaliser une mission de contrôle budgétaire portant sur l'implantation des services de l'État dans les territoires, en qualité de rapporteur spécial de la mission "Administration générale et territoriale de l'État".

Au terme d'une présentation portant sur la difficile définition de la notion de services de l'État, le rapporteur dresse une typologie de ces derniers permettant de mieux rendre compte de leur diversité. Il évoque les différentes évolutions qui ont, depuis près de quinze ans, contribué à modifier la cartographie de la présence de l'État dans nos territoires, afin d'en comprendre les ressorts, d'en tirer un bilan budgétaire et qualitatif pour formuler des préconisations utiles.

Selon le rapporteur, sa mission s'inscrit dans le contexte particulier du développement et de l'expression d'un puissant sentiment d'abandon dont témoignent nos concitoyens, et souvent des élus locaux et certains agents de l'État sur le terrain.

Il rappelle que la réorganisation des services de l'État dans les territoires a cherché à répondre à trois grands enjeux. Le premier, de nature financière et budgétaire, est de rendre à l'État les marges financières qui lui permettront de ne plus vivre à crédit en se finançant par le déficit. Le deuxième est l'approfondissement de la décentralisation. Le troisième est celui d'une nécessaire modernisation de l'action publique (multiplication des agences et des procédures dématérialisées, nouveau maillage territorial).

En premier lieu, le rapporteur observe qu'en réorganisant ses services, l'État laisse trop souvent les usagers et les collectivités territoriales seuls face à un écran ou aux coûts à assumer pour maintenir une offre suffisante. Il recommande d'encadrer le développement des procédures dématérialisées en imposant le maintien d'une méthode alternative (papier, par exemple) et la possibilité de disposer d'un interlocuteur physique, que l'ensemble des services publics, notamment ceux relevant de la DGFIP, soient concertés pour améliorer l'accessibilité des services sur le territoire.

En deuxième lieu, il alerte sur l'accès de plus en plus difficile aux

soins publics et libéraux notamment dans les territoires ruraux et recommande de réguler l'installation des professionnels de santé libéraux en tenant compte des besoins identifiés à moyen terme sur le territoire. À défaut, il préconise de prévoir la mise en œuvre d'un conventionnement sélectif cohérent avec les besoins en santé identifiés sur le territoire.

En troisième lieu, il constate que l'État a su préserver la sécurité dans les territoires - présence constante de policiers ou de gendarmes. Néanmoins, il estime que le niveau et la qualité des équipements des forces de l'ordre doivent être renforcés. Selon le rapporteur, le lien de confiance entre l'État et les élus locaux s'est dégradé, du fait notamment de la diminution très forte des moyens accordés au contrôle de légalité ou comptable des actes des collectivités territoriales : il suggère de réallouer des effectifs au développement de conseil aux élus locaux et de redéfinir le rôle des sous-préfectures dans l'organisation territoriale de l'État en renforçant leurs missions et les moyens dont elles disposent.

Enfin, dans ce contexte de restructuration très intense des implantations et des effectifs des services des impôts des particuliers, la réforme des trésoreries dédiées à l'accompagnement des collectivités territoriales lui paraît devoir faire l'objet d'une attention particulière et il préconise d'assurer le maintien d'un contact privilégié et d'une proximité géographique entre les élus et le comptable public et de surseoir à toute fermeture de trésorerie lorsqu'aucune solution alternative pour l'encaissement des recettes en liquide des régies n'a été dégagée.

Pour finir, le rapporteur considère que les dépenses des agences – notamment les dépenses de personnel, augmentent rapidement sans pour autant que l'on puisse observer une amélioration du service qu'elles rendent, rappelant les termes d'un référé de la Cour des comptes en 2015 sur la gestion des agences de l'eau. Le rapporteur estime que la pertinence des agences et des opérateurs devrait faire l'objet d'une revue dans l'objectif de mieux employer les dépenses consenties par l'État et les collectivités territoriales.

## Notes

► Rapport d'information du Sénat : Agir pour nos concitoyens et redonner de la proximité et de l'efficacité à l'action publique dans les territoires



## À lire également !

- ▶ [Rapport du Sénat sur le projet de loi d'accélération et de simplification de l'action publique](#)
- ▶ [Rapport de l'IGA et de l'IGAS sur la formation des élus locaux](#)

 [Sommaire](#)

---



# JURIDICTIONS



## Publication du rapport annuel 2020 de la Cour de discipline budgétaire et financière (CDBF)

La Cour de discipline budgétaire et financière (CDBF) est une juridiction financière à vocation répressive qui sanctionne les atteintes aux règles régissant les finances publiques, commises par les gestionnaires publics. Il peut s'agir de la violation des règles relatives à l'exécution des recettes, des dépenses, à la gestion des biens des collectivités publiques etc. Elle est la gardienne de la bonne utilisation de l'argent public et des principes de bonne gestion et contribue à diffuser une culture de rigueur conformément à la LOLF de 2001.

Dans son rapport annuel publié le 25 février 2020, la CDBF rend compte de son activité au titre de l'année 2019 <sup>(1)</sup>. En 2019, la CDBF a connu une activité juridictionnelle importante avec 10 audiences tenues et 12 arrêts prononcés. 14 déferés <sup>(2)</sup> ont été enregistrés et proviennent des juridictions financières (Cour des comptes et chambres régionales des comptes) et du procureur général.

La CDBF accuse des délais de traitements dépassant son objectif fixé à 36 mois, ce qui devra faire l'objet d'un axe d'amélioration en 2020. Ce dépassement s'explique notamment par l'irruption des QPC dans les procédures et la complexité des instructions sur certaines affaires. Sur les 12 arrêts rendus, 4 seulement ont été traités en moins de trois ans.

Par ailleurs, le rapport ne fait état d'aucun arrêt rendu par la CDBF annulé en cassation en 2019, ce qui atteste de leur qualité. De plus, la CDBF a contribué à améliorer la communication et la visibilité de sa jurisprudence par un effort de publication et de formation sur les sujets qu'elle traite.

Le rapport présente synthétiquement les arrêts rendus en 2019 dont 3 sont relatifs à l'entreprise Radio France et 3 sont relatifs à des chambres départementales d'agriculture. La CDBF a été amenée à confirmer et préciser sa jurisprudence sur 4 points :

- L'application du principe « *non bis in idem* » selon lequel un individu ne peut être condamné deux fois pour des faits similaires. Dans l'arrêt en question <sup>(3)</sup>, la Cour écarte l'application de ce principe en citant l'article 4 du protocole n° 7 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales <sup>(4)</sup> et la jurisprudence récente du Conseil constitutionnel sur les conditions du cumul des poursuites <sup>(5)</sup>. Il s'agit de la première fois que la Cour se prononce sur ce sujet concernant une question du cumul avec des poursuites judiciaires ;
- La responsabilité des personnes renvoyées sur leurs agissements indirects caractérisés par un défaut d'organisation, d'encadrement ou de surveillance <sup>(6)</sup> ;
- L'infraction aux règles d'exécution des dépenses constituée par la rédaction en anglais de documents contractuels au sens de l'article L. 313-4 du code des juridictions financières <sup>(7)</sup> ;
- La prise en compte des circonstances de l'espèce pour une affaire où les circonstances ont été considérées comme absolutoires <sup>(8)</sup>.

### Notes

- ▶ (1) *Rapport annuel 2020 de la Cour de discipline budgétaire et financière (CDBF)*
- ▶ (2) *Il s'agit de la première étape de la procédure : communication qui est faite par les personnes ou institutions autorisées de faits susceptibles de constituer des infractions. Le Procureur général décide de classer le dossier ou de saisir la Cour.*
- ▶ (3) *CDBF, 2 décembre 2019, Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi d'Alsace*
- ▶ (4) *Protocole n° 7 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales*
- ▶ (5) *Décision n° 2016-550 QPC du 1er juillet 2016, M. Stéphane R. et autre.*
- ▶ (6) *CDBF, 25 janvier 2019, Radio France : les achats de biens et de services*
- ▶ (7) *CDBF, 4 juillet 2019, Chambre de commerce et d'industrie de La Rochelle.*
- ▶ (8) *CDBF, 13 février 2019, Centre hospitalier d'Ajaccio.*





## Publication de l'ordonnance du 4 mars 2020 portant réforme des modalités de délivrance de la légalisation et de l'apostille

L'apostille, prévue par la convention de la Haye du 5 octobre 1961 <sup>(1)</sup> dite « convention d'apostille » est une formalité de légalisation d'un acte public étranger, qui, sur le plan international consiste à vérifier la qualité, le sceau et la signature de l'auteur de l'acte et à apposer sur l'acte lui-même un timbre visant à reconnaître l'acte comme authentique. À titre d'illustration, il s'agit des actes d'état civil, des diplômes, des extraits Kbis, des décisions judiciaires etc.

L'ordonnance n° 2020-192 du 4 mars 2020 portant réforme des modalités de délivrance de la légalisation et de l'apostille <sup>(2)</sup>, publiée au Journal officiel de la République française du 5 mars, vise pour la première fois à encadrer la délivrance.

L'ordonnance prend son fondement dans l'article 16-I de la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation et de réforme pour la justice <sup>(3)</sup> pour simplifier et moderniser la délivrance des apostilles et des légalisations sur les actes publics établis par une autorité française et destinés à être produits à l'étranger.

Jusqu'alors, cette formalité effectuée par les parquets généraux et légalisée par le bureau des légalisations du ministère des affaires étrangères selon un décret de 2007 <sup>(4)</sup>, est réalisée le plus souvent à partir de registres papiers. L'ordonnance, dans son article 2 vise

à créer (par arrêté) une base de données nationale dématérialisée des signatures publiques. Cette base permettra d'accélérer et de sécuriser la délivrance des formalités. Pour ce faire, la communication de données par certaines autorités publiques (telles que les collectivités territoriales) est nécessaire. Les conditions de la transmission des données seront fixées par un décret en Conseil d'État.

La réforme amorcée par cette ordonnance doit permettre à terme une dématérialisation complète de la délivrance des formalités.

Par ailleurs, tirant les conséquences d'un rapport conjoint de l'inspection générale de la justice et de l'inspection générale des affaires étrangères, le texte décharge les parquets généraux de ses missions relatives à l'apostille en les déléguant totalement ou partiellement aux professions judiciaires, notaires ou huissiers de justice.

Dans son article 1<sup>er</sup>, les présidents des conseils régionaux et interrégionaux des notaires, ainsi que leurs délégués pourront être désignés autorités compétentes pour la délivrance de la légalisation et de l'apostille.

### Notes

- ▶ (1) *Convention de la Haye du 5 octobre 1961 supprimant l'exigence de la légalisation des actes publics étrangers*
- ▶ (2) *Ordonnance n° 2020-192 du 4 mars 2020 portant réforme des modalités de délivrance de la légalisation et de l'apostille*
- ▶ (3) *Loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXI<sup>e</sup> siècle*
- ▶ (4) *Décret n°2007-1205 du 10 août 2007 relatif aux attributions du ministre des affaires étrangères, des ambassadeurs et des chefs de poste consulaire en matière de légalisation d'actes.*



## Les vices de forme et de procédure dont serait entaché un acte réglementaire ne peuvent être utilement invoqués dans le cadre d'une question préjudicielle posée par le juge judiciaire

Par un arrêt des 3<sup>ème</sup> et 8<sup>ème</sup> chambres réunies, le Conseil d'État pose les principes applicables à la contestation de la légalité d'un acte réglementaire dans le cadre d'une question préjudicielle posée par le juge judiciaire <sup>(1)</sup>.

En l'espèce, un accord interprofessionnel avait été conclu en décembre 2010 dans le cadre de l'interprofession des vins de Loire (InterLoire). Cet accord ainsi que l'avenant portant sur le montant des cotisations interprofessionnelles a fait l'objet d'une extension par plusieurs arrêtés interministériels successifs. Sur le fondement de ces arrêtés, l'organisation interprofessionnelle agricole InterLoire réclame auprès de la société Grand'Maison le versement de cotisations dues.

Le tribunal d'instance de Tours, saisi de cette demande, a relevé dans les motifs de son jugement les moyens soulevés par la société défenderesse contestant par voie d'exception la légalité des arrêtés

litigieux, puis sursis à statuer et saisi le Conseil d'État d'une question préjudicielle en appréciation de la validité des arrêtés.

Dans un premier temps, le Conseil d'État rappelle qu'en vertu des principes généraux relatifs à la répartition des compétences entre les deux ordres de juridiction, il n'appartient pas à la juridiction administrative de trancher d'autres questions que celles soulevées par l'ordre judiciaire lorsqu'elle est saisie d'une question préjudicielle en appréciation de la validité d'un acte administratif, sauf à ce que la juridiction judiciaire n'ait pas limité la question qu'elle soumet.

Le Conseil d'État indique ensuite que les vices de forme et de procédure dont serait entaché un acte ne peuvent pas être invoqués dans le cadre d'une question préjudicielle posée par le juge judiciaire mais seulement « dans le cadre du recours pour excès de pouvoir dirigé contre l'acte réglementaire lui-même et introduit avant



*l'expiration du délai de recours contentieux. »*

interne soulevés par la société défenderesse, il déclare que l'exception d'illégalité des arrêtés en cause n'est pas fondée.

Le Conseil d'État ayant par ailleurs écarté tous les moyens de légalité

### Notes

- ▶ (1) *Les vices de forme et de procédure dont serait entaché un acte réglementaire ne peuvent être utilement invoqués dans le cadre d'une question préjudicielle posée par le juge judiciaire - CE, 24 février 2020, Société La Grand'maison, n° 431255*

Sommaire

### À lire également !

- ▶ Rapport du Sénat sur le projet de loi relatif au Parquet européen et à la justice pénale spécialisée
- ▶ Rapport d'information de l'Assemblée nationale sur l'évaluation de la médiation entre les usagers et l'administration
- ▶ Arrêté du 2 mars 2020 portant extension de l'expérimentation de la cour criminelle

Sommaire



# COMMANDE PUBLIQUE



## Publication d'une circulaire du Premier ministre du 25 février 2020 relative aux « Engagements de l'État pour des services publics écoresponsables »

La circulaire du Premier Ministre du 25 février 2020 relative aux engagements de l'État pour des services publics écoresponsables institue un nouveau dispositif visant à renouveler la démarche d'administration exemplaire <sup>(1)</sup>. Ces engagements en matière de services publics écoresponsables concernent l'ensemble des services de l'État, ses établissements public et ses opérateurs. La circulaire invite par ailleurs les collectivités territoriales, leurs groupements ainsi que les hôpitaux à s'engager dans cette nouvelle démarche.

Le dispositif repose sur un socle de 20 actions obligatoires, dont 4 constituent des engagements de l'État en matière d'achat public responsable :

- À partir de juillet 2020, mettre fin à l'achat de plastique à usage unique sur les lieux de travail et lors de l'organisation d'évènements ;

- À partir de janvier 2021, prendre en compte le risque de déforestation dans les procédures de passation de marchés publics. L'État rédigera des clauses-types afin d'accompagner les acheteurs publics concernés ;
- À partir de mars 2020, utiliser systématiquement du papier bureautique recyclé dès lors qu'il est disponible ou, à défaut, du papier issu de forêts gérées durablement ;
- À compter de juillet 2020, avant l'échéance prévue par la loi n° 2018-938 du 30 octobre 2018 pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous, mettre en œuvre lors du renouvellement des marchés publics l'objectif d'approvisionnement en produits de qualité et durables à hauteur de 50%, dont 20% de produits issus de l'agriculture biologique. Cette mesure concerne également les établissements publics de l'État.

### Notes

- ▶ (1) *Circulaire n° 6145/SG du 25 février 2020*



## Mise en ligne d'un questionnaire adressé aux acheteurs et relatif à l'accès des TPE/PME, aux achats innovants et durables

L'Observatoire économique de la commande publique (OEC) est chargé du recensement et de l'analyse économique des contrats de la commande publique. Il a notamment pour mission de suivre et de mesurer l'accès des TPE/PME à la commande publique, et l'utilisation des achats innovants et l'inclusion du développement durable dans les pratiques d'achat public.

Il met en ligne un questionnaire dont les 14 questions doivent permettre de mesurer très rapidement la connaissance et la perception des acheteurs dans ces domaines.

L'enquête est ouverte jusqu'au 3 avril 2020 ! N'hésitez pas à faire part de vos retours d'expérience, quel que soit le statut ou la taille de votre structure d'achat.

Important : il pourra être répondu au questionnaire de manière anonyme. Aucune des informations collectées par l'OEC ne sera diffusée en l'état.

Les résultats de cette enquête seront rendus publics avant la fin du printemps 2020.

### Notes

- ▶ *Accéder au questionnaire en ligne*
- ▶ *Tout savoir sur l'OEC*
- ▶ *Le guide pratique de l'achat innovant*
- ▶ *Le guide pratique de l'accès des TPE/PME à la commande publique*





## Possibilité de prévoir des prestations complémentaires de montant non connu et précision du régime des offres anormalement basses

Dans le cadre de la passation d'une concession de services portant sur la mise à disposition, l'installation, la maintenance, l'entretien et l'exploitation commerciale d'abris voyageurs et de mobiliers urbains, publicitaires ou non, la société JC Decaux, dont l'offre n'a pas été retenue au terme des négociations, a saisi le juge des référés d'une demande d'enjoindre à la commune de Saint-Julien-en-Genevois de lui communiquer les notes respectivement obtenues par son offre et par celle de sa concurrente attributaire, la société Girod Médias, d'annuler la procédure de passation de cette concession et, à tout le moins, d'annuler les décisions de rejet de l'offre de la société JCDecaux France et d'attribution de la concession à la société Girod Médias.

Le juge du référé précontractuel a fait droit à cette demande en relevant que le règlement de la consultation mentionnait la possibilité de commander des prestations supplémentaires, évaluées au titre d'un critère de jugement des offres, mais qu'en l'absence de limite quantitative pour ces prestations, la commune avait insuffisamment défini l'étendue des besoins et s'était ainsi réservé une marge de choix discrétionnaire ne garantissant pas l'égalité de traitement des candidats et la transparence de la procédure.

Le Conseil d'État <sup>(1)</sup> a annulé cette ordonnance en considérant qu'une autorité concédante, lorsqu'elle estime qu'elle pourra être placée dans la nécessité de commander des prestations supplémentaires au cours de l'exécution du contrat, sans être en mesure d'en déterminer le volume exact, peut prévoir, au stade de la mise en concurrence initiale, de telles prestations non assorties d'un montant ainsi qu'un critère d'appréciation des offres fondé sur la comparaison des prix unitaires proposés par les candidats pour ces prestations. Le bordereau des prix unitaires comportait un tableau de prix identifiant bien les différentes prestations supplémentaires.

Relevant que le tableau de bordereau de prix permettait de comparer les prix unitaires des différentes offres et que les candidats admis à

concourir étaient à même de demander des précisions sur ce point à l'autorité concédante s'ils l'estimaient souhaitable, le Conseil d'État a considéré que par ces modalités l'autorité concédante n'avait pas manqué à son obligation de définition du besoin.

Ces prestations, relève au surplus le Conseil d'État, avaient aux termes du cahier des charges le caractère de clause de réexamen, le rapporteur public soulignant dans ses conclusions que de telles clauses étaient logiques et courantes dans des contrats de concession destinés à s'exécuter sur une durée importante, en l'occurrence douze ans, et que cette circonstance permettait de conférer au critère de choix relatif à ces prestations supplémentaires une pondération importante sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation. Le Conseil d'État a en outre précisé, en réponse à un autre moyen soulevé par la société requérante, selon laquelle l'offre de la société attributaire serait "*anormalement basse*", que la prohibition des offres anormalement basses et le régime juridique relatif aux conditions dans lesquelles de telles offres peuvent être détectées et rejetées ne sont pas applicables aux contrats de concession. En effet, les seules dispositions du code de la commande publique relatives aux offres anormalement basses concernent les marchés publics, et non les contrats de concessions.

régissant les marchés publics les textes de détecter les offres anormalement basses que lorsqu'ils passent des marchés publics <sup>(2)(3)</sup>.

Si la Haute juridiction n'a pas suivi les conclusions du rapporteur public qui proposait d'opérer une transposition de ces dispositions au champ des concessions, elle ne semble toutefois pas avoir catégoriquement exclu une telle évolution au cas par cas. En effet, elle se fonde sur le fait que l'instruction n'a en l'espèce pas montré que dans l'hypothèse où de telles prestations supplémentaires seraient commandées, cette circonstance serait de nature à compromettre la bonne exécution de la concession.

### Notes

- ▶ (1) CE, 26 février 2020, *Commune de Saint-Julien-en-Genevois*, n° 436428.
- ▶ (2) Article L. 2152-6 du code de la commande publique
- ▶ (3) Article L. 2193-8 du code de la commande publique



## Droit à indemnisation des candidats ayant une chance sérieuse de remporter le contrat en cas d'erreur sur le choix de la procédure

Une commune de Saint-Benoît a lancé une procédure ouverte de passation d'une convention de délégation de service public pour la gestion de son service de restauration municipale. La société Régal des Iles, dont l'offre n'a pas été retenue a contesté devant le juge administratif la validité de ce contrat, conclu avec la société SOGECCIR, et demandé à être indemnisée d'un préjudice résultant, d'une part, de son manque à gagner sur dix ans et, d'autre part, des frais engagés pour la présentation de son offre.

Par un jugement du 31 mars 2016, le tribunal administratif de La Réunion, après avoir requalifié le contrat litigieux en marché public et estimé que celui-ci était affecté de plusieurs vices présentant un caractère d'une particulière gravité, a prononcé la résiliation du contrat à compter du premier jour du sixième mois suivant la notification du jugement et rejeté le surplus de sa demande. Par l'arrêt du 8 octobre 2018, la cour administrative d'appel de Bordeaux a rejeté l'appel principal et l'appel incident formés contre ce jugement, respectivement, par la commune de Saint-Benoît et la société Régal

des Iles. Cette dernière se pourvoit en cassation contre cet arrêt en tant qu'il a rejeté ses conclusions d'appel incident tendant à la condamnation de la commune à lui verser une somme de 8 758 890 euros.

Le Conseil d'État <sup>(1)</sup> rappelle et précise par sa décision du 26 février, les conditions et la portée du droit à indemnisation lorsqu'un candidat à l'attribution d'un contrat public demande la réparation du préjudice né de son éviction irrégulière de ce contrat et qu'il existe un lien direct de causalité entre la faute résultant de l'irrégularité et les préjudices invoqués par le requérant à cause de son éviction. En l'absence de toute chance du requérant de remporter le contrat, il n'a droit à aucune indemnité. Dans le cas contraire, il a droit en principe au remboursement des frais qu'il a engagés pour présenter son offre.

Il convient en outre de rechercher si le candidat irrégulièrement évincé avait des chances sérieuses d'emporter le contrat conclu avec un autre candidat. Si tel est le cas, il a droit à être indemnisé de son manque à gagner, incluant nécessairement, puisqu'ils ont été intégrés dans ses charges, les frais de présentation de l'offre, lesquels n'ont donc pas à faire l'objet, sauf stipulation contraire du contrat, d'une indemnisation spécifique.

En revanche, le candidat ne peut prétendre à une indemnisation de ce manque à gagner si la personne publique renonce à conclure le contrat pour un motif d'intérêt général. En l'espèce, non seulement les soumissionnaires à une procédure de passation d'un contrat de la commande publique ne peuvent se prévaloir d'un droit à l'attribution du contrat mais en outre l'illégalité particulièrement grave entachant la procédure imposait à la commune de résilier le contrat de concession.

## Notes

- (1) CE, 28 février 2020, *Société Régale des Iles*, n° 426162.

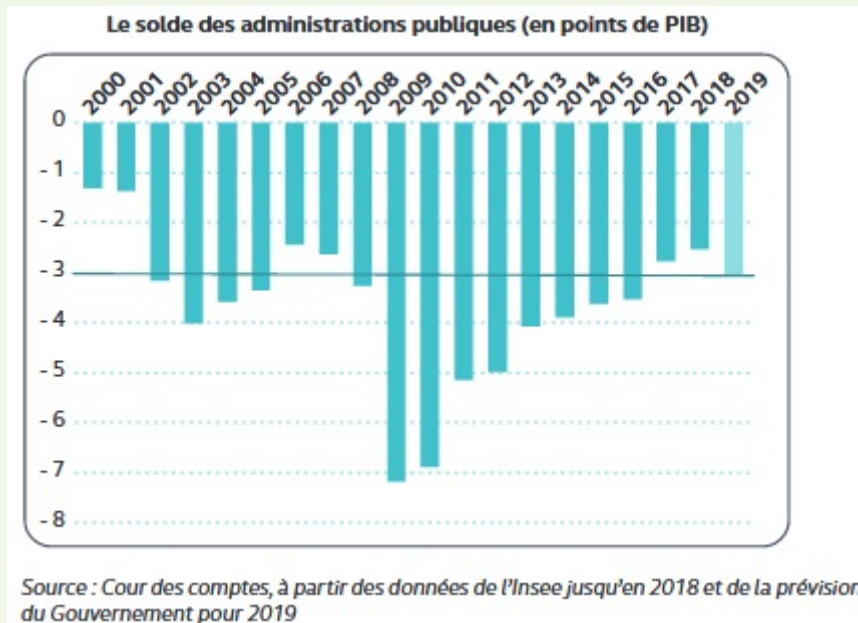




# FINANCES PUBLIQUES



## La Cour des comptes publie son rapport public annuel 2020



Le 25 février 2020, la Cour des comptes a publié son rapport public annuel 2020 <sup>(1)</sup>.

La Cour des comptes relève qu'en 2019, le déficit public est demeuré structurellement élevé en atteignant 3,1 points de PIB, si bien que la dette publique est restée proche de 100 % du PIB. Cette tendance est attribuée à l'intensification des baisses de prélèvements obligatoires ainsi qu'à un effort plus faible que prévu de la modération de la dépense. L'année 2020 ne devrait dès lors pas connaître de redressement structurel des comptes.

Dans un **tome I**, le rapport met en avant un certain nombre de thèmes relatifs aux finances, aux politiques et à la gestion publiques ayant vocation à être réformés, à commencer par les politiques publiques suivantes :

- i) le mode de financement des aides personnelles au logement, qui représente 40% de l'effort public pour le logement, a été simplifié en passant à 80% sur le budget de l'État et permettant de réaliser des économies, mais son mode de calcul s'est complexifié et les aides au logement demeurent sources d'inégalités entre les bénéficiaires ;
- ii) la prise en charge de l'insuffisance rénale chronique terminale au bénéfice des patients doit être réformée par l'instauration d'un tarif unique ;
- iii) les réformes menées depuis 2012 en matière de contrôle de la sécurité des navires et de leurs équipages pourraient également être approfondies ;
- iv) le parc de drones militaires français est quant à lui jugé trop limité au regard des enjeux stratégiques, et une clarification quant aux conditions d'emploi de ces matériels est nécessaire.

Au titre de l'action publique dans les territoires, le modèle économique de la desserte aéroportuaire de la Bretagne, trop coûteux, aurait

vocation à être révisé par l'élaboration d'une stratégie aéroportuaire économiquement soutenable qui s'insérerait dans un schéma régional de complémentarité des différents modes de transport.

Le contrôle par des chambres régionales des comptes des services communaux de la restauration collective dans 80 communes et établissements publics locaux a révélé des charges de fonctionnements conséquentes qui pourraient être réduites par la mutualisation des fonctions support et l'établissement d'un référentiel des coûts de la restauration collective.

La Cour indique que les abattoirs publics – qui n'assuraient plus que 7,2 % de la production totale en 2017 – constitueraient des charges « rarement justifiées » pour les contribuables locaux.

Une réforme des huit agences et offices de Corse est également préconisée.

La gestion publique du service postal, confronté à une baisse estimée à 43 % des volumes de courrier entre 2012 et 2020, pourrait bénéficier du développement des outils numériques d'assistance sur le terrain. Le renforcement de l'interactivité avec les usagers pour faciliter la remise des objets suivis et la mutualisation des coûts fixes des différents réseaux de distributions sont identifiés comme deux pistes d'amélioration par la Cour.

Le rapport propose en outre plusieurs pistes permettant d'améliorer l'information autour des filières de gestion des déchets, notamment à destination des éco-organismes – ces structures de droit privé auxquelles les producteurs délèguent leur responsabilité en matière de prise en charge des déchets des produits mis sur le marché.

La Cour des comptes recommande à l'École polytechnique d'accroître son vivier de candidats, et d'améliorer sa gestion financière afin d'être

en accord avec les objectifs de l'École.

Enfin, il est signalé que la situation financière du régime de retraite complémentaire Agirc-Arrco devrait revenir à l'équilibre en 2020.

De façon inédite, le **tome II** du rapport annuel de la Cour des comptes est consacré à une unique thématique transversale : le numérique au service de la transformation de l'action publique.

Tout d'abord, en terme de service rendu aux usagers, la dématérialisation de la délivrance de titres par les préfectures a généré des gains de productivité et en qualité de services mais elle pourrait être mieux exploitée.

L'engagement du ministère de la transition écologique et solidaire dans la transformation numérique pour la période 2018-2022 reste quant à lui à confirmer.

Le développement du dossier pharmaceutique doit être poursuivi, notamment par la mise en conformité du dossier pharmaceutique avec le règlement général sur la protection des données personnelles (RGPD).

Le numérique constitue en outre un enjeu participant à l'efficacité des acteurs publics, à commencer par celle de Pôle emploi dont la poursuite de la transformation numérique devrait permettre de mieux accompagner les demandeurs d'emploi, de même que la numérisation de la demande de logement social.

La Cour relève des difficultés rencontrées par les ministères économiques et financiers de recrutement de personnels qualifiés dans le secteur informatique, et propose de créer un concours d'ingénieurs informatiques.

Après l'abandon du système d'information des ressources humaines de l'Éducation nationale (SIRHEN), le rapport recommande de sécuriser les systèmes d'informations historiques « afin de prévenir tout risque d'accident majeur en y consacrant les ressources financières et humaines nécessaires » et de définir une nouvelle trajectoire en parallèle.

Les infrastructures numériques de l'enseignement supérieur et de la recherche devraient quant à elles être consolidées et sécurisées.

Enfin, le rapport fait un bilan du suivi de la mise en œuvre des recommandations des juridictions financières.

## Notes

► (1) *Cour des comptes, Rapport public annuel 2020*



## La Commission européenne présente le paquet d'hiver évaluant la situation économique et sociale des États membres de l'Union européenne

Dans le cadre du Semestre européen 2020, dispositif permettant aux États membres de l'Union européenne (UE) de coordonner leurs politiques économiques, budgétaires et sociales, la Commission européenne a présenté le paquet d'hiver <sup>(1)(2)</sup>.

La Commission y analyse les principaux défis socio-économiques rencontrés par chaque État membre <sup>(3)</sup>, et présente les réformes structurelles et la stratégie budgétaire à adopter dans un objectif de convergence.

Cette année, conformément au pacte vert et à la stratégie annuelle pour une croissance durable, cette évaluation a été menée *via* le prisme de la stratégie annuelle pour une croissance durable, et en particulier la durabilité compétitive.

À cet égard, les objectifs de développement durable (ODD) ont été intégrés au Semestre en présentant les résultats obtenus par les États membres pour chaque objectif. En moyenne, l'UE a réalisé des avancées pour la quasi-totalité des 17 ODD au cours des cinq dernières années, et en premier lieu en matière d'amélioration de l'état de santé réel et perçu, de recul de certains aspects de la pauvreté et de l'exclusion sociale et d'amélioration de la qualité de vie dans les villes et communautés.

Les rapports par pays sont présentés selon quatre axes : la durabilité environnementale, les gains de productivité, l'équité et la stabilité macroéconomique.

Avec l'ambition du **pacte vert** de faire de l'Europe le premier continent climatiquement neutre d'ici à 2050 tout en conservant un objectif de croissance positive, la transition écologique devra être soutenue par des investissements conséquents, aussi bien publics que privés. La

Commission prévoit le recours à une budgétisation verte identifiant clairement les postes de dépenses et les recettes, ainsi qu'à la fiscalité verte. Deux objectifs sont assignés à la transition vers l'économie durable : la neutralité climatique et la justice sociale.

Par ailleurs, bien que des différences marquées soient observables au niveau régional, la Commission souligne la poursuite de la diminution globale de la **croissance de la productivité**, aggravée par l'évolution démographique. En particulier, le potentiel de l'économie européenne en matière de services numériques serait entravé par les divergences existant entre les États membres.

En matière d'**équité dans l'UE**, le socle européen des droits sociaux, proclamé en 2017, devra être mis en œuvre par un plan d'action présenté par la Commission. Celle-ci note que si les salaires minimaux ont augmenté dans presque tous les États membres en 2019, les niveaux de chômage continuent de varier considérablement d'un État membre à l'autre du fait de la segmentation du travail. Les inégalités de revenus se sont creusées et les disparités entre les hommes et les femmes en matière d'emploi et de rémunération sont restées stables à un niveau élevé. Le paquet d'hiver identifie la réforme de la fiscalité et du système de prestations sociales comme un moyen de « *contribuer à une croissance durable et inclusive* », de même que le dialogue social et en particulier la négociation collective.

Enfin, la **stabilité économique** varie fortement d'un pays à l'autre. En moyenne, les déficits publics sont repartis à la hausse, après plusieurs années de tendance à la baisse. Les niveaux d'endettement publics constituent une source de vulnérabilité significative pour certains États membres. Par conséquent, les cadres budgétaires nationaux doivent être consolidés et les dépenses réexaminées régulièrement, tout en prenant en compte l'évolution démographique, de sorte à répondre aux exigences et aux recommandations de la

législation de l'UE. La lutte contre la fraude fiscale et la planification fiscale agressive, d'une part, et le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, d'autre part, constituent également deux points d'attention.

Les États membres devront présenter leurs programmes nationaux de réforme ainsi que leurs stratégies budgétaires en avril 2020, au regard des conclusions présentées dans le paquet d'hiver du Semestre européen 2020.

## Notes

- ▶ (1) *Communiqué de presse de la Commission européenne, Le paquet d'hiver place la durabilité compétitive au cœur du Semestre européen*
- ▶ (2) *Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, à la Banque centrale européenne et à l'Eurogroupe, « Semestre européen 2020 : évaluation des progrès concernant les réformes structurelles, la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques, et résultats des bilans approfondis au titre du règlement (UE) n° 1176/2011 »*
- ▶ (3) *Semestre européen 2020 : Rapports par pays*



## La CJUE juge que le régime de sanctions se rattachant à la taxe hongroise sur la publicité n'est pas compatible avec le droit de l'Union

Saisie d'une question préjudicielle, la Cour de Justice de l'Union européenne (CJUE) s'est prononcée sur la compatibilité avec le droit de l'Union européenne (UE) de la taxe hongroise sur la publicité par un arrêt rendu le 3 mars 2020 dans l'affaire C-482/18, *Google Ireland* (1).

En l'espèce, la société de droit irlandais Google Ireland exerçait une activité soumise à la taxe hongroise sur la publicité : cette taxe est due sur toute publication ou diffusion de publicités sur Internet en langue principalement hongroise, ou sur un site Internet de langue principalement hongroise. Ayant méconnu son obligation de déclaration auprès de l'administration fiscale hongroise, la société s'est vue infliger, en application du régime de sanctions se rattachant à la taxe sur la publicité, une série d'amendes dont le montant total correspondait au montant maximum prévu par la législation hongroise pour ce type de sanctions. Devant la juridiction hongroise, Google Ireland a contesté la compatibilité avec le droit de l'UE, d'une part, de l'obligation de déclaration pour les prestataires de services publicitaires étrangers et, d'autre part, du régime de sanctions se rattachant à cette taxe hongroise sur la publicité. La juridiction hongroise a alors saisi la CJUE d'une question préjudicielle sur ces points.

Tout d'abord, la Cour rappelle dans son arrêt que le principe de la libre prestation des services, énoncé à l'article 56 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), interdit toute

réglementation nationale susceptible de rendre une prestation de services entre États membres plus difficile qu'une prestation de services interne à un État membre. Toutefois, des mesures « dont le seul effet est d'engendrer des coûts supplémentaires pour la prestation en cause et qui affectent de la même manière la prestation de services entre États membres et celle interne à un État membre » ne sont pas visées par cette interdiction. Or, l'obligation déclarative prévue par le droit hongrois ne conditionne pas l'exercice de l'activité de diffusion publicitaire sur le territoire hongrois, et la CJUE considère que le fait que les prestataires établis en Hongrie soient dispensés de cette obligation ne constitue pas « une différence de traitement susceptible de constituer une restriction à la libre prestation des services. »

La Cour a par ailleurs examiné la compatibilité avec le principe de libre prestation des services des sanctions applicables en cas d'omission de déclaration. Elle constate que, si les prestataires de services publicitaires établis en Hongrie sont également susceptibles d'être sanctionnés en cas de méconnaissance des obligations déclaratives, le régime de sanctions applicable aux sociétés non-résidentes permet de prononcer des amendes d'un montant significativement plus élevé que celui applicable aux sociétés résidentes. La CJUE juge que cette différence de traitement, disproportionnée et injustifiée, constitue une restriction à la libre prestation de services interdite par l'article 56 du TFUE.

## Notes

- ▶ (1) *CJUE, arrêt C-482/18 du 3 mars 2020, Google Ireland*





# MARCHÉS



## Publication du livre blanc de la Commission européenne sur l'intelligence artificielle : « une approche européenne axée sur l'excellence et la confiance »

La Commission européenne a publié, le 19 février 2020, un livre blanc sur l'intelligence artificielle (IA) : « *une approche européenne axée sur l'excellence et la confiance* »<sup>(1)</sup>.

L'Europe ambitionne de devenir un acteur mondial de premier plan en matière d'innovation dans l'économie fondée sur les données et les algorithmes ainsi que leurs applications technologiques.

La Commission européenne prône « *une approche axée sur la régulation et l'investissement, qui poursuit le double objectif de promouvoir le recours à l'IA et de tenir compte des risques associés à certaines utilisations de cette nouvelle technologie* ». Le livre blanc présente des options stratégiques qui permettront d'atteindre ces objectifs dans le respect des valeurs et des droits des citoyens européens, telles que la dignité humaine et la protection de la vie privée.

Un premier pilier repose sur l'élaboration d'un cadre de politique publique harmonisant les efforts d'investissement aux niveaux européen, national et régional. « *Par un partenariat entre les secteurs privé et public, le cadre vise à mobiliser des ressources pour parvenir à un «écosystème d'excellence» tout au long de la chaîne de valeur, en commençant par la recherche et l'innovation, et à créer les incitations appropriées pour accélérer l'adoption de solutions fondées sur l'IA, notamment par les petites et moyennes entreprises (PME)* ». Ainsi, la Commission collaborera avec les États membres pour faire en sorte qu'au moins un pôle d'innovation numérique par État membre dispose d'un niveau élevé de spécialisation en IA. Les pôles d'innovation numérique pourront bénéficier d'un soutien dans le cadre

du programme pour une Europe numérique.

Pour encourager le secteur public à adopter l'IA, la Commission entamera des dialogues sectoriels ouverts et transparents, en accordant la priorité aux prestataires de soins de santé et aux opérateurs de service public, afin de présenter un plan d'action pour faciliter le développement, l'expérimentation et l'adoption de l'IA. Un programme spécifique consacré à l'adoption de l'IA soutiendra les marchés publics portant sur des systèmes d'IA et contribuera à transformer les processus de passation de marchés publics proprement dits.

Un second pilier vise à poser les éléments clés d'un futur cadre réglementaire qui s'appliquera aux produits et services qui dépendent de l'IA en Europe, afin de créer un « écosystème de confiance ». Il s'agira de garantir le respect des règles de l'UE, notamment celles qui protègent les droits fondamentaux et les droits des consommateurs afin de susciter chez les citoyens la confiance nécessaire pour adopter les applications d'IA et donner aux entreprises et aux organismes du secteur public la sécurité juridique voulue pour innover au moyen de l'IA et en tirer les bénéfices en termes d'efficacité et de productivité.

La Commission invite les parties intéressées à formuler leurs observations sur les propositions exposées dans le Livre blanc dans le cadre d'une consultation publique ouverte jusqu' au 19 mai 2020 et disponible à l'adresse suivante: [https://ec.europa.eu/info/consultations\\_fr](https://ec.europa.eu/info/consultations_fr).

### Notes

- (1) *Publication du livre blanc de la Commission européenne sur l'intelligence artificielle : « une approche européenne axée sur l'excellence et la confiance »*



## La DGCCRF met en place un groupe de travail dans le cadre du Conseil national de la Consommation en prévision de l'entrée en vigueur de l'obligation d'indiquer la provenance des ingrédients des denrées alimentaires transformées au 1er avril 2020

Le 28 février 2020, la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) a mis en place un groupe de travail dans le cadre du Conseil national de la Consommation<sup>(1)</sup> pour préparer l'entrée en vigueur au 1er avril 2020 de l'obligation prévue par le règlement européen n° 1169/2011 concernant l'information des consommateurs sur les denrées alimentaires, dit « INCO »<sup>(2)</sup> : ce règlement impose d'indiquer la

provenance de l'ingrédient primaire d'une denrée transformée.

Les modalités d'application de l'article 26, paragraphe 3 du règlement INCO sont prévues par le règlement d'exécution (UE) 2018/775 de la Commission du 28 mai 2018<sup>(3)</sup> : le pays d'origine ou le lieu de provenance de l'ingrédient primaire – soit le ou les ingrédients constituant plus de 50% d'un produit alimentaire – doit être précisé



dès lors qu'il diffère du pays d'origine ou du lieu de provenance indiqué sur l'étiquetage d'une denrée alimentaire.

Il s'agit d'éviter d'induire en erreur les consommateurs sur le pays d'origine ou le lieu de provenance réel de la denrée alimentaire.

Doivent ainsi figurer sur l'étiquetage des produits :

- une référence à la zone géographique « UE » (Union européenne), « non-UE » ou « UE et non-UE », ou une région ou toute autre zone géographique s'étendant dans plusieurs États membres ou pays tiers, ou une zone de pêche de la FAO, un ou des États membres ou pays tiers, ou une région ou toute autre zone géographique comprise dans un État membre ou un pays tiers, ou un pays d'origine ou un lieu de provenance répondant à des dispositions particulières de l'UE ;
- une déclaration énonçant que l'ingrédient primaire ne provient pas du pays ou du lieu où la denrée alimentaire finale a été fabriquée.

Constitué lors d'une réunion rassemblant des représentants d'associations de défense des consommateurs, des professionnels ou de fédérations professionnelles des filières agricoles et alimentaires en présence d'Agnès Pannier-Runacher, secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie et des finances, le groupe de travail de la DGCCRF établira des recommandations avec pour objectif de renforcer la transparence et la clarté de l'information sur l'origine des denrées alimentaires.

La DGCCRF précise que ces recommandations, établies sur la base d'un état des lieux des attentes des consommateurs et de la réglementation ainsi que d'initiatives des professionnels, auront vocation à être portées par la France dans le cadre de la mise en œuvre de la stratégie du Pacte vert pour l'Europe « De la ferme à l'assiette » prévue par la Commission européenne dans son programme de travail pour 2020.

Pour en savoir plus sur les obligations d'information des consommateurs sur les denrées alimentaires, vous pouvez consulter la fiche pratique de la DGCCRF relative à la « Déclaration nutritionnelle sur les denrées alimentaires » <sup>(4)</sup>.

## Notes

- ▶ (1) Communiqué de presse de la DGCCRF, Indication de l'origine des ingrédients des denrées alimentaires transformées : mise en place d'un groupe de travail dans le cadre du Conseil national de la Consommation
- ▶ (2) Règlement (UE) N°1169/2011 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2011 concernant l'information des consommateurs sur les denrées alimentaires (INCO)
- ▶ (3) Règlement d'exécution (UE) 2018/775 de la Commission du 28 mai 2018 portant modalités d'application de l'article 26, paragraphe 3, du règlement (UE) n° 1169/2011 du Parlement européen et du Conseil concernant l'information des consommateurs sur les denrées alimentaires, pour ce qui est des règles d'indication du pays d'origine ou du lieu de provenance de l'ingrédient primaire d'une denrée alimentaire
- ▶ (4) DGCCRF, Fiche pratique - Déclaration nutritionnelle sur les denrées alimentaires, février 2019

 Sommaire



## Premier bilan de l'application des engagements de modération des tarifs d'incidents bancaires pris par les banques en 2018

Un premier bilan de l'application des engagements de modération des tarifs d'incidents bancaires pris par les banques en 2018 a été publié, le 21 février 2020, sous la forme d'un communiqué de presse du ministère de l'économie et des finances.

En 2018, les banques s'étaient engagées à plafonner à 25€ par mois des frais d'incidents bancaires et de dysfonctionnement de compte des personnes en situation de fragilité financière, soit 3,3 millions de clients et à 20€ par mois et 200€ par an ces mêmes frais pour les personnes bénéficiant de l'offre spécifique à la clientèle fragile. Elles devaient augmenter de 30 % le nombre de bénéficiaires de cette offre spécifique par rapport à 2017. En outre, elles promettaient de ne pas augmenter leurs tarifs bancaires en 2019.

Les contrôles de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR) et de la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) durant l'année 2019 ont démontré que les banques ont respecté leurs engagements.

Ainsi, le plafond de 25 euros par mois est bien appliqué aux 3,3 millions de clients en situation de fragilité financière. Plus d'un million d'entre eux ont bénéficié d'une réduction de leurs frais d'incidents bancaires. Le nombre de client profitant de l'offre spécifique à la clientèle fragile a augmenté de 109 000, conformément à

l'engagement pris par les banques.

Toutefois les contrôles qui ont permis de faire apparaître des manquements de certaines banques par rapport aux engagements pris ou par rapport à la réglementation seront suivis de mises en demeure de se mettre en conformité sous peine de voir leur nom publié dans une liste dédiée.

De nouveaux engagements ont été pris :

- les banques s'engagent à publier leurs critères pour définir les publics fragiles dans leur rapport annuel ;
- d'ici au mois de novembre 2021, les grandes entreprises génératrices de facture vont déployer des solutions de marquage automatique des prélèvements infructueux afin qu'ils ne génèrent pas plusieurs fois l'application de frais d'incident bancaire. Elles vont offrir la possibilité pour leurs clients de choisir la date des principaux prélèvements récurrents à la souscription et en cours de vie du contrat.

Des bilans intermédiaires sur la mise en œuvre des engagements des entreprises émettrices de facture seront organisés en septembre 2020, et au besoin en janvier 2021.

**Notes**

- ▶ (1) DGCCRF - Premier bilan de l'application des engagements de modération des tarifs d'incidents bancaires pris par les banques en 2018



Sommaire

**À lire également !**

- ▶ Plénière du Groupe d'action financière (GAFI) : retour sur la première session de l'année 2020
- ▶ Arcep, « 5G : Les sociétés Bouygues Telecom, Free Mobile, Orange et SFR ont déposé un dossier de candidature à l'Arcep pour l'attribution des fréquences de la bande 3,4 - 3,8 GHz en France métropolitaine »



Sommaire



# ENTREPRISES



## Liste des mesures prises pour les entreprises françaises impactées par le Coronavirus

Identifié en Chine en janvier 2020, le Coronavirus (COVID-19) a connu une propagation mondiale qui entraîne de lourdes conséquences économiques. Ainsi, en France les secteurs de l'industrie, du tourisme, de l'hôtellerie et de la restauration rencontrent des difficultés d'approvisionnement. À ce stade, cela pourrait se traduire par une baisse de 0,1 point de la croissance économique.

Le ministre de l'économie et des finances et la secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie et des finances ont annoncé, le 21 février 2020 <sup>(1)</sup>, des mesures d'accompagnement pour soutenir les entreprises françaises touchées par l'épidémie, ces dispositifs d'accompagnement étant coordonnés par la Direction générale des entreprises.

D'une part, des mesures de soutien seront appliquées au cas par cas aux entreprises qui rencontreraient des difficultés sérieuses, et notamment :

- Le report d'échéances sociales et/ou fiscales (URSSAF, impôts) ;
- Le cas échéant, un plan d'étalement de créances avec l'appui de l'État et de la Banque de France ;
- L'obtention ou le maintien d'un crédit bancaire via Bpifrance, qui se portera garant de tous les prêts de trésorerie dont les entreprises pourraient avoir besoin à cause de l'épidémie ;
- Le financement des salariés par le mécanisme de chômage partiel ;
- L'appui au traitement d'un conflit avec des clients ou fournisseurs.

D'autre part, l'État tiendra compte de la situation s'agissant des pénalités de retards pour tous les marchés publics d'État.

En outre, la médiation du crédit est mobilisée pour accompagner sur les territoires dans les départements toutes les PME qui auraient besoin de renégocier leurs contrats et de renégocier leurs crédits. Il a été demandé aux grands donneurs d'ordre de faire preuve de solidarité vis-à-vis de leurs fournisseurs et sous-traitants qui pourraient avoir de plus en plus de mal à s'approvisionner et à respecter les délais de livraison.

Toutes les informations utiles sur la situation d'activité et logistique dans les différentes provinces chinoises sont mises à disposition des entreprises qui pourront ainsi connaître l'état exact de la situation, province par province, ainsi que dans les grands ports chinois où arrivent les exportations en provenance de France et d'Europe.

Les procédures d'agrément dans certaines filières pour les nouvelles sources d'approvisionnement sont accélérées, en particulier pour le secteur de la construction ou de la chimie afin de les aider à diversifier leurs sources d'approvisionnement tout en respectant les normes sociales, environnementales et européennes.

Enfin, une réflexion a été lancée sur la sécurisation des approvisionnements pour certaines filières stratégiques, comme la filière automobile, afin de les faire gagner en indépendance par rapport à leurs approvisionnements à l'étranger.

### Notes

- (1) DGE - Coronavirus: des mesures pour les entreprises françaises impactées

[Sommaire](#)



## DINUM – 10ème édition du panorama des grands projets numériques de l'État : un dispositif de sécurisation qui s'étoffe

Le panorama des grands projets numériques<sup>(1)</sup>, publié tous les quatre mois par la direction interministérielle du numérique (DIMUM), recense et décrit les principaux projets informatiques au sein de l'État. Il inclut en priorité les projets qui requièrent un suivi particulier en raison de leurs impacts métiers, de leur degré de complexité ou de leurs enjeux financiers. Il intègre notamment tous les nouveaux projets dont le coût estimé global dépasse 9M€.

Chaque projet est décrit en dix points : nom du projet, description et objectifs, ministère porteur, date de début, durée prévisionnelle, phase en cours, coût estimé, caractère interministériel, zone

fonctionnelle principale (en relation avec le plan d'occupation des sols), programme de financement et lien avec les derniers projets annuels de la performance.

Parmi les 44 projets suivis, 8 sont interministériels, leur déploiement s'effectue en moyenne sur 6,8 années pour un coût total de 1,56Md€.

En introduction, la DINUM cite deux succès de la précédente édition avec, d'une part, la construction par l'INSEE du répertoire électoral unique qui permet à l'INSEE et aux communes de le mettre à jour en continu et, d'autre part, le guichet unique national du dédouanement

fluidifiant la délivrance des autorisations d'importation et d'exportation pour les entreprises.

Dans cette 10<sup>ème</sup> édition, la DINUM présente entre autres pour les ministères économiques et financiers :

1. le projet APPACH (8,2M€) relatif au suivi de la programmation pluriannuelle et le sourcing des achats de l'État ;
2. le projet PAS relatif au recouvrement de l'impôt sur le revenu (212,2M€) consistant en la suppression du décalage d'un an entre la perception d'un revenu et le paiement de l'impôt correspondant ;
3. le projet DSN FPE (21M€) qui vise à construire un outil qui centralise les flux permettant notamment de fabriquer la Déclaration Sociale Nominative (DSN) de la Fonction Publique de l'État ;
4. l'ENSAP vise à mettre à disposition des agents publics de l'État un portail sécurisé dans les domaines de la rémunération et de la retraite (13,2M €).

Parmi les projets d'autres ministères porteurs, la DINUM évoque aussi :

- ASTREA pour la refonte du système d'information du casier judiciaire national (37,5M€) ;
- CASSIOPEE pour l'enregistrement et le suivi de procédures pénales entre degrés de juridictions (9,9M€) ;
- EXPADON 2 pour la gestion des obligations sanitaires et phytosanitaires des exportateurs de produits agricoles (17,8M€) ;
- GEOPORTAIL d'information géographique sur les territoires (16,2M€) ;
- NEXSIS pour l'interopérabilité des services de sécurité et de secours (52,7M€) ;
- PORTALIS, pour la dématérialisation des procédures civiles de bout en bout (50,4M€).

Ce suivi de la DINUM permet de fournir des solutions numériques plus performantes, correspondant aux usages et besoins de l'utilisateur.

## Notes

- (1) 10<sup>ème</sup> édition du panorama des grands projets numériques de l'État : un dispositif de sécurisation qui s'étoffe



## Publication du décret du 28 février 2020 relatif aux tarifs réglementés applicables à certains professionnels du droit

Le décret du 28 février 2020 relatif aux tarifs réglementés applicables à certains professionnels du droit <sup>(1)</sup> a été publié au Journal officiel du 29 février 2020. Il s'agit des administrateurs judiciaires, des commissaires-priseurs judiciaires, des greffiers de tribunal de commerce, des huissiers de justice, des mandataires judiciaires, des notaires ainsi que des avocats pour les prestations de postulation en matière de saisie mobilière, de partage, de licitation et de sûretés judiciaires.

Il modifie la partie réglementaire du code de commerce relative à la fixation des tarifs réglementés de ces professionnels du droit afin de tirer les conséquences de la loi du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice <sup>(2)</sup>.

Il vient ainsi définir la méthode de fixation des tarifs fixés par ces professionnels du droit en application du deuxième alinéa de l'article L. 444-2 du code de commerce <sup>(3)</sup> dans sa rédaction issue de l'article 20 de la loi précitée. Cet article 20 prévoit que soient évalués de manière globale, et non plus acte par acte, les « coûts pertinents » et la « rémunération raisonnable » qui doivent être pris en compte pour la fixation des tarifs de certains professionnels du droit.

Le décret du 28 février 2020 porte également de 10 % à 20 % le

taux de remise fixe et identique pouvant être consenti par ces professionnels du droit, en application du sixième alinéa de l'article L. 444-2. Il dresse la liste des prestations pour lesquelles le taux de remise peut être librement négocié entre le professionnel et son client.

Il prévoit les conditions dans lesquelles la fixation des majorations des tarifs applicables en outre-mer pourra dorénavant être opérée par arrêté.

Il précise les modalités de collecte des données transmises annuellement par les instances professionnelles nationales.

Il modifie les références aux instances professionnelles des commissaires-priseurs judiciaires et des huissiers de justice, en cohérence avec le décret du 9 octobre 2018 portant notamment organisation et fonctionnement de la Chambre nationale des commissaires de justice <sup>(4)</sup>.

Le décret est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> mars 2020, sauf les dispositions des articles 2 à 8, 14 et 15 qui « entrent en vigueur, pour chacune des professions concernées, à la date d'application du prochain arrêté portant fixation de ses tarifs en application de l'article L. 444-3 du Code de commerce ».

## Notes

- (1) Décret n° 2020-179 du 28 février 2020 relatif aux tarifs réglementés applicables à certains professionnels du droit
- (2) Loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice
- (3) Article L444-2 du code de commerce
- (4) Décret n° 2018-872 du 9 octobre 2018 portant organisation et fonctionnement de la chambre nationale des commissaires de justice et des commissions de rapprochement des instances locales représentatives des professions d'huissier de justice et de commissaire-priseur judiciaire





## Publication d'une étude statistique de la DARES sur les services à la personne en 2018 : légère baisse de l'activité, hausse du recours aux organismes prestataires

La direction de l'Animation de la recherche, des Études et des Statistiques (DARES) du ministère du Travail a publié une étude statistique sur le secteur du service à la personne en 2018<sup>(1)</sup>.

Les activités de services à la personne (SAP) sont définies comme « l'ensemble des activités réalisées au domicile de la personne ou dans l'environnement immédiat de son domicile. Parmi ces activités, on retrouve notamment celles de la vie quotidienne, de la garde d'enfants ou d'assistance aux personnes âgées ou dépendantes ».

En 2018, l'activité dans les SAP diminue légèrement (-0,4 % d'heures rémunérées par rapport à 2017). Cette baisse s'explique par une augmentation des heures rémunérées par les organismes prestataires (+1,1 %), compensée par une baisse plus importante de l'emploi direct (-1,6 %).

Le recours aux SAP peut s'effectuer soit par l'emploi direct d'un intervenant par un particulier, soit par le recours à un organisme prestataire. Les particuliers ont eu recours à 863 200 intervenants au 2<sup>e</sup> trimestre 2018, un effectif en baisse de 1,6 % par rapport au 2<sup>e</sup> trimestre 2017, tandis que les organismes prestataires ont employé près de 450 100 intervenants, une hausse de 1,9 % par rapport au 2<sup>e</sup> trimestre 2017.

L'activité des entreprises privées (plus de 3 organismes prestataires sur 4) a augmenté à un rythme élevé en 2018, avec 162 millions d'heures rémunérées, soit une hausse de 6,7 % par rapport à 2017. L'activité des micro-entrepreneurs, même si elle augmente, reste encore marginale (1,2 % des heures rémunérées en prestataire). L'activité des autres organismes prestataires – associations et organismes publics – diminue (-2,6 % en 2018, et -3,4 % en 2017).

« En 2017, les heures rémunérées en mode prestataire sont pour 43,8 % des heures d'assistance aux personnes âgées, pour 25,0 % des heures consacrées à l'entretien de la maison, 8,1 % à de l'assistance aux personnes handicapées, et pour 4,7 % de la garde d'enfants ».

Les associations et les organismes publics sont principalement tournés vers l'aide aux personnes âgées (environ la moitié de leurs activités respectives) et les activités d'entretien de la maison (respectivement 21,6 % et 28,2 % en 2017). L'activité des entreprises privées prestataires est plus diversifiée, ainsi le petit jardinage et le bricolage (12,0 %) et la garde d'enfants (10,1 %) y occupent une place plus importante. Les micro-entrepreneurs prestataires se spécialisent dans les activités d'entretien de la maison (41,2 %), le petit jardinage et le bricolage (25,5 %).

### Notes

► (1) Dares Résultats – Février 2020 n° 11- « Les services à la personne en 2018, Légère baisse de l'activité, hausse du recours aux organismes prestataires »





# QUESTIONS SOCIALES



## Décret n° 2020-172 du 27 février 2020 relatif au contrat de projet dans la fonction publique

Deux ans après l'institution, pour les travailleurs du secteur privé, du contrat de chantier ou d'opération, contrat à durée indéterminée conclu pour la durée d'un chantier ou d'une opération (art. L. 1223-8 du code du travail), le contrat de projet a été institué dans les trois versants de la fonction publique par l'article 17 de la loi n° 2019-828 de transformation de la fonction publique.

Cet article 17 crée un nouveau type de contrat à durée déterminée articulé autour d'un objet et d'un besoin de l'administration, il permet aux services d'être en capacité de mobiliser des profils divers pour la conduite de projets ou d'opérations identifiés s'inscrivant dans une durée limitée dont le terme n'est pas nécessairement connu.

Ce nouveau contrat, spécifique à la fonction publique, et n'ouvrant droit ni à un contrat à durée indéterminée, ni à titularisation, est ouvert à l'ensemble des catégories hiérarchiques (A, B, C). Conclu pour une durée modulable, le contrat, qui ne peut être d'une durée inférieure à un an, peut être renouvelé dans la limite d'une durée totale de six ans et, en tout état de cause, prend fin avec la réalisation du chantier ou de l'opération. Les dispositions applicables à chaque versant sont similaires. Le contrat est conclu pour occuper un emploi non permanent.

En application de la loi de transformation de la fonction publique, le décret n° 2020-172 du 27 février 2020 <sup>(1)</sup> relatif au contrat de projet dans la fonction publique vient préciser les conditions d'emploi des personnels qui bénéficient d'un contrat de projet. Il modifie pour chaque versant les décrets relatifs aux agents contractuels pour l'État (décret n° 86-83 du 17 janvier 1986), pour la fonction publique territoriale (décret n° 88-145 du 15 février 1988) et pour la fonction publique hospitalière (décret n° 91-155 du 6 février 1991).

Ce décret n° 2020-172 du 27 février 2020 prévoit les clauses obligatoires dans les différents contrats, et encadre précisément ces modalités de mise en œuvre dans le but d'éviter un détournement de ce type de contrat : description du projet, définition des tâches pour lesquelles le contrat est conclu, description précise de l'événement ou du résultat, objectif déterminant la fin de la relation contractuelle, modalités d'évaluation et de contrôle de ce résultat.

Certaines mentions obligatoires permettent une information claire de l'agent : possibilité de rupture anticipée, droit au versement d'une indemnité de rupture anticipée, etc. Le décret prévoit également une obligation d'information sur le renouvellement ou non renouvellement deux mois avant le terme pour les contrats d'une durée inférieure à trois ans, et trois mois avant pour les autres contrats.

Le décret du 27 février 2020 prévoit également les cas dans lesquels l'employeur peut rompre le contrat de façon anticipée, *a minima* un an après la date d'effet du contrat : lorsque le projet ou l'opération ne peut pas se réaliser, ou lorsque le résultat du projet ou de l'opération a été atteint avant l'échéance. Dans ce cas, l'agent perçoit une indemnité à hauteur de 10 % de la rémunération totale perçue à la date de l'interruption anticipée du contrat.

Ce contrat de projet au caractère innovant permettra aux recruteurs de bénéficier, à compter du 28 février 2020, d'une certaine flexibilité dans la gestion des ressources humaines en favorisant le recrutement de professionnels reconnus pour leurs domaines d'expertise autant que de nouveaux diplômés détenteurs de compétences émergentes (experts du changement, ingénieurs, informaticiens) dont ne disposent pas toujours les employeurs publics.

### Notes

- 1) Décret n° 2020-172 du 27 février 2020 relatif au contrat de projet dans la fonction publique



## Décret n° 2019-1593 relatif à la procédure de rupture conventionnelle dans la fonction publique

Jusqu'à présent, en cas de volonté de mettre un terme à la relation de travail au sein de la fonction publique, les juges censuraient toute tentative d'aménagement conventionnel, en raison du caractère d'ordre public des règles statutaires applicables aux fonctionnaires et agents publics. Au vu du succès de la procédure de rupture conventionnelle dans le secteur privé, le législateur a décidé de

laisser une place à la discussion entre parties et d'instaurer un tel mécanisme pour les agents publics au I et III de l'article 72 de la loi n° 2019-828 transformation de la fonction publique.

Le I de l'article 72 crée à titre expérimental pour les fonctionnaires appartenant aux trois versants de la fonction publique, pendant une

durée de six années, de 2020 à 2025, un dispositif de rupture conventionnelle. Il s'agit d'un cas supplémentaire de cessation définitive de fonctions qui entraîne la radiation des cadres et la perte de la qualité de fonctionnaire. La rupture conventionnelle ne concerne ni les fonctionnaires stagiaires, ni les fonctionnaires détachés sur contrat, ni les fonctionnaires ayant atteint l'âge d'ouverture des droits à pension de retraite et justifiant de la durée d'assurance nécessaire pour obtenir le pourcentage maximum de pension.

Le III de l'article 72 introduit le principe d'un dispositif de rupture conventionnelle au bénéfice des agents contractuels en CDI des trois versants de la fonction publique ainsi que des ouvriers de l'État. Cette expérimentation de six années ne s'applique pas à tous les agents publics car la limitation temporelle ne vaut pas pour les agents recrutés en CDI.

Le dispositif de rupture conventionnelle a un caractère innovant par rapport aux dispositifs traditionnels de sortie de la fonction publique que sont l'admission à la retraite d'office, la démission, le licenciement, la révocation, ou l'indemnisation de départ volontaire. Il s'agit de se mettre d'accord, dans le cadre d'une convention, sur les conditions de la rupture entre employeurs et agents publics qui entraîne radiation des cadres et perte de la qualité de fonctionnaire. Le consensus l'emporte sur l'unilatéralité, ce qui permet d'éviter de longs et coûteux contentieux en matière de ressources humaines.

Le décret n° 2019-1593 du 31 décembre 2019 <sup>(1)</sup> qui prévoit les modalités du dispositif et l'organisation de la procédure indique que la rupture conventionnelle résulte de l'accord du fonctionnaire et de l'administration (art. 1 du décret), visant ainsi à préserver l'agent contre une rupture non consentie.

Selon les grandes lignes de la procédure, la partie qui souhaite conclure une rupture conventionnelle doit en informer l'autre partie par lettre recommandée avec demande d'avis de réception ou remise en main propre contre signature. Si la demande émane de l'agent, ce dernier doit adresser sa demande au service des ressources humaines ou à l'autorité investie du pouvoir de nomination.

Au terme d'un délai minimum de dix jours francs (un mois maximum), plusieurs entretiens peuvent être conduits afin de s'accorder sur le principe d'une rupture conventionnelle. Cet entretien aborde principalement, les motifs de la demande et le principe de la rupture conventionnelle, la date envisagée de cessation définitive des

fonctions, le montant de l'indemnité de rupture conventionnelle, les conséquences de la cessation définitive des fonctions (notamment l'obligation de remboursement en cas de retour anticipé), le respect des obligations déontologiques découlant des articles 25 octies et 26 de la loi du 13 juillet 1983 et de l'article 432-13 du code pénal.

Si, à l'issue de l'entretien préalable, les parties s'accordent sur les termes et les conditions de la rupture conventionnelle, elles peuvent alors signer la convention, qui sera établie selon le modèle défini dans un arrêté du ministre chargé de la fonction publique. Un jour franc après la date de signature, les deux parties disposent d'un délai de quinze jours francs pour exercer leur droit de rétraction en adressant une lettre à l'autre partie. Au cours de l'entretien préalable, l'agent peut se faire assister par un conseiller désigné par une organisation syndicale représentative de son choix.

En cas de rupture conventionnelle, l'agent bénéficiera d'une indemnité spécifique de rupture conventionnelle (ISRC) prévue par le décret n° 2019-1596 du 31 décembre 2019 <sup>(2)</sup>, qui fixe un plancher et un plafond qui constituent les bornes de la négociation indemnitaire entre les parties. À titre d'illustration, s'agissant de la fourchette haute, l'article 3 du décret n° 2019-1596 du 31 décembre 2019 précise que « le montant maximum de l'indemnité prévue ne peut excéder une somme équivalente à un douzième de la rémunération brute annuelle perçue par l'agent par année d'ancienneté, dans la limite de vingt-quatre ans d'ancienneté ». L'IRSC est cumulable avec l'allocation chômage. Elle est exonérée de cotisations et contributions sociales. Une disposition anti-abus prévoit le remboursement de l'indemnité de rupture conventionnelle par l'agent public recruté une nouvelle fois au sein de la fonction publique dans le délai de six ans.

Le dispositif de rupture conventionnelle dans la fonction publique vise à favoriser la mobilité et à accompagner les transitions professionnelles des agents publics. C'est dans ce contexte que l'État s'est doté d'une structure interministérielle d'accompagnement à la reconversion et à la mobilité professionnelle des agents publics civils concernés par l'évolution de leurs métiers ou la réorganisation de leurs services. De manière traditionnelle, une évaluation du dispositif de rupture conventionnelle sera présentée au Parlement, un an avant le terme fixé. Elle portera notamment sur le nombre de fonctionnaires couverts par le dispositif et sur son coût global (art. 72, II).

## Notes

- ▶ (1) Décret n° 2019-1593 du 31 décembre 2019 relatif à la procédure de rupture conventionnelle dans la fonction publique
- ▶ (2) Décret n° 2019-1596 du 31 décembre 2019 relatif à l'indemnité spécifique de rupture conventionnelle dans la fonction publique et portant diverses dispositions relatives aux dispositifs indemnitaires d'accompagnement des agents dans leurs transitions professionnelles



## Arrêt n° 374 de la Cour de cassation, chambre sociale, du 4 mars 2020 sur les relations de travail entre la société Uber et un chauffeur

Lorsqu'il réalise une prestation pour Uber, un chauffeur, inscrit au registre des métiers comme travailleur indépendant, est-il lié par un lien de subordination avec cette société, situation de nature à justifier la requalification de la relation contractuelle en contrat de travail ?

Selon une jurisprudence établie, l'existence d'une relation de travail salariée ne dépend ni de la volonté exprimée par les parties ni de la dénomination qu'elles ont données à leur convention, mais des

conditions de fait dans lesquelles est exercée l'activité professionnelle (Soc., 17 avril 1991, pourvoi n° 88-40.121, Bull. V n° 200 ; Soc., 19 décembre 2000, pourvoi n° 98-40.572, Bull. V, n° 437 ; Soc., 9 mai 2001, pourvoi n° 98-46.158, Bull. V, n° 155).

La Cour de cassation en a déduit, dans l'arrêt *Take Eat Easy* (Soc., 28 novembre 2018, pourvoi n° 17-20.079, publié <sup>(1)</sup>), que les dispositions de l'article L. 8221-6 du code du travail selon lesquelles les personnes

physiques, dans l'exécution de l'activité donnant lieu à immatriculation sur les registres ou répertoires que ce texte énumère, sont présumées ne pas être liées avec le donneur d'ordre par un contrat de travail, n'établissent qu'une présomption simple qui peut être renversée lorsque ces personnes fournissent des prestations dans des conditions qui les placent dans un lien de subordination juridique permanente à l'égard du donneur d'ordre. Cette solution est réitérée dans l'arrêt n°374 du 4 mars 2020 (19-13.316) - Chambre sociale (arrêt dit "Uber" (2)).

En effet, d'une part, la Cour de justice de l'Union européenne décide que la notion de travailleur (directive 2003/88/CE du 4 novembre 2003 et directive 89/391/ CEE du 12 juin 1989) est une notion autonome, c'est-à-dire définie par le droit de l'Union européenne lui-même et non pas renvoyée pour sa définition au droit interne de chaque État membre.

D'autre part, dans sa décision n° 2019-794 DC du 20 décembre 2019 par laquelle le Conseil constitutionnel (3) a censuré en partie l'article 44 de la loi d'orientation des mobilités en ce qu'il écartait le pouvoir de requalification par le juge de la relation de travail d'un travailleur de plate-forme en contrat de travail, le Conseil constitutionnel s'est référé à de multiples reprises au critère de l'état de subordination juridique.

Selon la Cour de Cassation, dans le cadre d'un contrat de travail, le lien de subordination repose sur trois éléments : le pouvoir de l'employeur de donner des instructions, d'en contrôler l'exécution et de sanctionner le non-respect des instructions données. À l'inverse, les critères du travail indépendant se caractérisent par la possibilité de se constituer sa propre clientèle, la liberté de fixer ses tarifs et la liberté de définir les conditions d'exécution de sa prestation de

service.

Le chauffeur qui a recours à l'application Uber ne se constitue pas sa propre clientèle, ne fixe pas librement ses tarifs et ne détermine pas les conditions d'exécution de sa prestation de transport. L'itinéraire lui est imposé par la société et, s'il ne le suit pas, des corrections tarifaires sont appliquées. La destination n'est pas connue du chauffeur, révélant ainsi qu'il ne peut choisir librement la course qui lui convient. Par ailleurs, à partir de trois refus de courses, la société Uber peut déconnecter temporairement le chauffeur de son application. En cas de dépassement d'un taux d'annulation de commandes ou de signalements de « comportements problématiques », le chauffeur peut perdre l'accès à son compte. Enfin, le chauffeur participe à un service organisé de transport dont la société Uber définit unilatéralement les conditions d'exercice.

Ainsi, l'ensemble de ces éléments caractérise l'existence d'un lien de subordination entre le chauffeur et la société Uber lors de la connexion à la plateforme numérique, son statut d'indépendant n'étant que fictif. Le fait que le chauffeur n'ait pas l'obligation de se connecter à la plateforme et que cette absence de connexion, quelle qu'en soit la durée, ne l'expose à aucune sanction, n'entre pas en compte dans la caractérisation du lien de subordination.

La Cour de cassation a en conséquence approuvé la cour d'appel d'avoir déduit de l'ensemble de ces éléments l'exécution d'un travail sous l'autorité d'un employeur qui a le pouvoir de donner des ordres et des directives, d'en contrôler l'exécution et de sanctionner les manquements et d'avoir jugé que, dès lors, le statut de travailleur indépendant du chauffeur était fictif.

## Notes

- ▶ (1) Arrêt *Take Eat Easy* n°1737 du 28 novembre 2018 (17-20.079) - Cour de cassation - Chambre sociale
- ▶ (2) Arrêt n°374 du de la Cour de cassation, chambre sociale, du 4 mars 2020 sur les relations de travail entre la société Uber et un chauffeur
- ▶ (3) Décision n° 2019-794 DC du 20 décembre 2019 par laquelle le Conseil constitutionnel



## À lire également !

- ▶ **Egalité Femmes-Hommes** : publication d'un document de sensibilisation par la haute fonctionnaire à l'égalité femmes hommes du ministère de la Justice
- ▶ **Rapport de la Cour des comptes sur l'accès à l'enseignement supérieur** : premier bilan de la loi orientation et réussite des étudiants





# ... ET AUSSI !

## INSEE : tableaux de l'économie française (Edition 2020)



 Sommaire

## Partager



GÉRER MON ABONNEMENT

CONSULTER LES NUMÉROS PRÉCÉDENTS

SE DÉSINSCRIRE

Directrice de la publication : Laure Bédier - Rédactrice en chef : Véronique Fourquet - Adjoint : Guillaume Fuchs - Rédaction : Raphaël Arnoux, Florence Goarin, Marie-France Koeffler, Manon Sabourin, Selma Seddak - N° ISSN : 1957 - 0001

Conception et réalisation : Aphania. Routage : logiciel Sympa. Copyright ministère de l'économie et des finances et ministère de l'action et des comptes publics. Tous droits réservés. Conformément à la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 modifiée relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, vous disposez d'un droit d'accès, de modification et de suppression des données à caractère personnel qui vous concernent. Ce droit peut être exercé par courriel à l'adresse suivante : [contact-lettre-daj@kiosque.bercy.gouv.fr](mailto:contact-lettre-daj@kiosque.bercy.gouv.fr) ou par courrier postal adressé à la Direction des affaires juridiques - bureau Corel - Bâtiment Condorcet - Télédéc 353 - 6 rue Louise Weiss - 75703 Paris Cedex 13. Les actualités et informations publiées ne constituent en aucun cas un avis juridique. Il appartient ainsi au lecteur de faire les vérifications utiles avant d'en faire usage.