



## RUBRIQUES

● INSTITUTIONS

● JURIDICTIONS

● COMMANDE  
PUBLIQUE

● FINANCES  
PUBLIQUES

● MARCHÉS

● ENTREPRISES

● QUESTIONS  
SOCIALES

● NUMÉRIQUE

● EMPLOI

## ÉDITO

### La mission APIE de la DAJ : une expertise en stratégie de marques, levier de transformation de l'action publique

Armelle Daumas

Responsable de la mission APIE



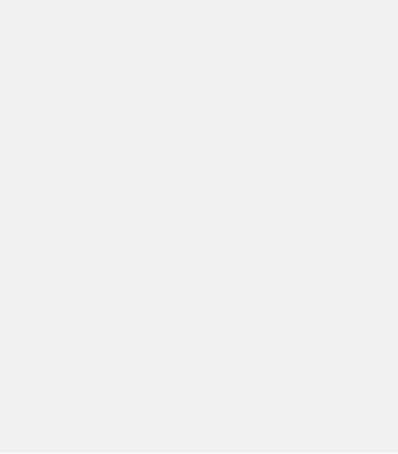
La mission APIE – Appui au patrimoine immatériel de l'Etat –, rattachée depuis 2020 à la Direction des affaires juridiques des ministères économique et financier conseille et accompagne les services de l'Etat en matière de propriété intellectuelle et de stratégie de marques et gère le portefeuille des marques de l'Etat qui s'élève à plus d'un millier.

L'expertise en stratégie de marque, compétence rare dans la sphère publique, se décline en plusieurs

thématiques qui font l'objet des accompagnements passés ou en cours de la mission APIE :

- Marque institutionnelle : élaboration de la plateforme de marque institutionnelle du ministère des affaires étrangères ou de la Police nationale.
- Politique de produits dérivés, axe de visibilité qui permet de toucher de nouvelles cibles et de contribuer au rayonnement de l'institution : la Patrouille de France, la Marine nationale, la Gendarmerie nationale, la Brigade des sapeurs-pompiers de Paris.
- Stratégie numérique permettant l'adaptation et une meilleure visibilité de l'offre de services : plateforme de la marque France Num pour la transformation numérique des TPE/PME françaises, dénomination de programmes de start-ups d'Etat.
- Création de labels publics qui engagent l'Etat vis-à-vis des usagers dans une démarche d'amélioration des services : création du label public Qualiopi en matière de référencement des organismes de formation professionnelle, création du label Certilis garantissant la qualité des services de médiation et règlement des conflits en ligne.
- Marque employeur, enjeu majeur du service public pour attirer et fidéliser les talents : service de santé des armées ou civils du ministère de la Défense.
- Marque territoriale : élaboration de la plateforme de la marque France et de ses marques-filles, stratégie de marque de sites patrimoniaux comme le Canal du Midi ou l'établissement public du Mont Saint-Michel.

Ces thématiques ont toutes pour objectif de valoriser les marques publiques à travers leurs spécificités essentielles : elles reposent sur un fondement identique, l'intérêt général, répondent à une mission de service public et partagent un objectif commun, la qualité de service et la satisfaction du public-cible.



Elaborer et déployer une stratégie de marque permet à une entité publique de s'interroger sur son identité, ses missions, sa promesse, ses valeurs et sur la clarté de son offre auprès de ses publics. La démarche stratégique met l'utilisateur au cœur des préoccupations des gestionnaires publics, et leur donne les moyens de projeter une identité lisible et distinctive.

La stratégie de marque est également un levier de transformation culturelle interne, car elle réunit les dirigeants d'une entité publique et les personnels autour de missions et de valeurs communes.

Cette expertise de la mission APIE, réalisée en étroite collaboration avec les juristes spécialisés en propriété intellectuelle et particulièrement en droit des marques, permet ainsi de contribuer à la transformation de l'action publique, au bénéfice des agents et des citoyens.

# SOMMAIRE

## N° 328 - 18 novembre 2021

### INSTITUTIONS

■ **Rapport d'activité 2020 de la Commission d'accès aux documents administratifs** ■ Etat de droit dans les contextes des états d'urgence sanitaire – Assemblée nationale - Rapport d'information – 28 octobre 2021 ■ Circulaire relative à la présentation des dispositions de droit pénal et de procédure pénale de la loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République

### JURIDICTIONS

■ **Gel et confiscation des instruments et produits du crime dans l'Union européenne - CJUE, 21 octobre 2021, C-845/19 et C-863/19**

### COMMANDE PUBLIQUE

■ **La seule absence de publication au registre du commerce et des sociétés de la modification de la composition d'un groupement d'intérêt économique n'entache pas d'irrégularité sa candidature à un marchés public si l'acheteur en avait connaissance à la date de la signature du marché**

### FINANCES PUBLIQUES

■ **Présentation du second projet de loi de finances rectificative (PLFR) pour 2021** ■ Déclaration de Rome des chefs d'Etats et de Gouvernement du G20 du 30 et 31 octobre 2021

### MARCHÉS

■ **Décrets relatifs aux aides en faveur des débiteurs de tabac** ■ Arrêt de la CJUE C-109/20, PL Holdings : interdiction de la conclusion d'une convention d'arbitrage dont le contenu est identique à une clause d'arbitrage nulle figurant dans un traité bilatéral d'investissement (TBI) entre Etats-membres

### ENTREPRISES

■ **Aéronautique : un nouveau dispositif d'accompagnement pour les PME**

### QUESTIONS SOCIALES

■ **Décision n° 2021-828 DC du 9 novembre 2021** ■ Tome 2 du rapport Rebsamen sur la construction de logements

### NUMÉRIQUE

■ **Les armées se dotent d'une doctrine militaire de lutte informatique d'influence (L2I)** ■ Loi visant à réduire l'empreinte environnementale du numérique en France (REEN)



■ **Rapport annuel sur l'Etat de la fonction publique 2021** ■ Le contrat Emploi jeune ■ Décret du 8 novembre 2021 relatif à l'organisation et au fonctionnement de l'Autorité des relations sociales des plateformes d'emploi ■ L'emploi dans les start-up françaises



## PUBLICATION

### Rapport d'activité 2020 de la Commission d'accès aux documents administratifs

Autorité administrative indépendante chargée de veiller à la liberté d'accès aux documents administratifs et aux archives publiques ainsi qu'à la réutilisation des informations publiques, la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA) a récemment publié son rapport d'activité 2020<sup>(1)</sup>.

Composée de vingt commissaires titulaires et suppléants, d'une rapporteure générale, de deux rapporteurs généraux adjoints et de seize rapporteurs assistés d'un secrétariat général, la CADA a rendu en 2020 un nombre record d'avis et de conseils, en dépit d'une diminution du nombre de saisines entre 2019 et 2020 : 7069 avis et conseils donnés contre 5702 en 2019. Grâce aux nouvelles mesures d'organisation mises en œuvre depuis 2019<sup>(2)</sup>, le nombre d'avis et de conseils rendus est supérieur au nombre de saisines avec un taux de couverture de 123%. De plus, du fait d'une instruction plus dynamique et de l'augmentation des dossiers traités par ordonnance, le délai de traitement a été réduit de plus de 50% et s'établit à 85 jours. En revanche, le rapport relève que le délai moyen de réponse des administrations à la CADA a continué à s'allonger passant en cinq ans de 12,5 à 18,3 jours tandis que le taux de réponse de celles-ci aux avis favorables de la CADA a diminué s'établissant à 58,56 % contre 66,92% en 2016.

Saluant la grande mobilisation des commissaires et agents de la CADA qui a permis, en dépit de la pandémie de la Covid-19, un redressement spectaculaire des délais de traitement des demandes d'avis et de conseils, son président, Jean-Luc Nevache, souligne le nombre trop important de saisines injustifiées de la CADA, près de 40% du total, pour lesquelles les règles de communicabilité des documents sont parfaitement connues par les administrations qui auraient donc dû y faire droit et annonce, de ce fait, la mise en œuvre d'une action de sensibilisation et de pédagogie à leur endroit.

Le rapport souligne la multiplication des données publiques disponibles, via l'open data, ce qui peut conduire à la dilution de la légitimité de la parole politique et participer à la défiance des citoyens à l'égard des gouvernants. La transparence, légitime, ne doit par ailleurs pas se faire au détriment de l'efficacité de l'action administrative, ni de la protection des droits des administrés.

Parmi ses principaux avis, la CADA a précisé<sup>(3)</sup> sa position dans le cadre de la procédure de sanction administrative engagée par le Haut conseil du commissariat aux comptes (H3C) prévue aux articles L. 824-1 et suivants du code de commerce<sup>(4)</sup> considérant notamment que les personnes mises en cause devant le H3C ne peuvent se prévaloir du droit d'accès aux documents administratifs garanti par le livre III du code des relations entre le public et l'administration avant l'intervention de la décision du H3C

lorsqu'une procédure de sanction est engagée à leur encontre.

Par ailleurs, elle a considéré<sup>(5)</sup> que le contrat de droit privé, et les pièces qui s'y rapportent, par lequel l'Agence des participations de l'État a sélectionné un syndicat bancaire chargé de mener la cession de 3,1% du capital de la société GDF Suez auprès d'investisseurs institutionnels français et étrangers constituent des documents administratifs communicables sous réserve des mentions relevant du secret des affaires.

En outre, elle a estimé<sup>(6)</sup> que la liste des associations et organismes reconnus d'intérêt général et bénéficiaires d'une décision favorable de l'administration fiscale en vue de la délivrance de reçus ouvrant droit à déduction d'impôt est communicable à toute personne qui en fait la demande, sans qu'y fasse obstacle le secret professionnel mentionné à l'article L. 103 du livre des procédures fiscales<sup>(7)</sup>. En revanche, les dispositions de l'article L. 311-6 du code des relations entre le public et l'administration<sup>(8)</sup> font obstacle à ce que soit communiquée, à des tiers, la liste des associations ou organismes n'ayant pas bénéficié d'une telle autorisation, qui révélerait l'appréciation portée par l'administration sur le caractère lucratif de l'organisme ou l'absence d'intérêt général de son activité.

Enfin, rappelant la consécration par le Conseil constitutionnel de l'existence d'un droit d'accès aux documents administratifs<sup>(9)</sup>, garanti par l'article 15 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen<sup>(10)</sup> et soulignant, qu'hormis quelques exceptions, les solutions dégagées par les juridictions administratives convergent pour l'essentiel avec sa doctrine, la CADA relève une tendance devant le juge administratif<sup>(11)</sup> à l'invocation d'un nouveau moyen tiré de la méconnaissance des stipulations de l'article 10 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales (CESDH), relatif à la liberté d'expression<sup>(12)</sup>. Selon la CADA, ces stipulations confèrent "un droit d'accès particulier aux informations détenues par les autorités publiques lorsque l'accès à ces informations est déterminant pour l'exercice du droit à la liberté d'expression et, en particulier, à la liberté de recevoir et de communiquer des informations". Or, relevant que "le refus de fournir les informations demandées constitue une ingérence dans l'exercice du droit à la liberté d'expression qui, pour être justifiée, doit être prévue par la loi, poursuivre un but légitime et être strictement nécessaire et proportionnée", la CADA prévoit d'établir une doctrine spécifique concernant l'invocabilité des stipulations de l'article 10 de la CESDH dès lors que celles-ci sont notamment "de nature à modifier assez substantiellement le traitement des demandes émanant de journalistes".

## Notes

- ▶ (1) *Rapport d'activité 2020 de la Commission d'accès aux documents administratifs (pdf)*
- ▶ (2) *Voir lettre de la Daj n°303 du 8 octobre 2020*
- ▶ (3) *Avis n°20205492*
- ▶ (4) *Articles L. 824-1 et suivants du code de commerce (Section 1 – De la nature des manquements et des sanctions)*
- ▶ (5) *Avis n°20201096*
- ▶ (6) *Avis n°20202683*
- ▶ (7) *Article L. 103 du livre des procédures fiscales*
- ▶ (8) *Article L. 311-6 du code des relations entre le public et l'administration*
- ▶ (9) *Décision n° 2020-834 QPC du 3 avril 2020*
- ▶ (10) *Article 15 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen*
- ▶ (11) *Conseil d'Etat, Ass. n° 422327, 12 juin 2020*
- ▶ (12) *Article 10 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales*

Sommaire



## PUBLICATION

## Etat de droit dans les contextes des états d'urgence sanitaire – Assemblée nationale - Rapport d'information – 28 octobre 2021

La crise sanitaire ayant mis en exergue la question de la protection de l'Etat de droit en raison notamment de la mise œuvre d'états d'urgence par la quasi-totalité des Etats membres de l'Union européenne, dans la continuité de son rapport d'octobre 2018 sur le respect de l'Etat de droit au sein de l'Union<sup>(1)</sup>, l'Assemblée nationale a publié le 28 octobre 2021 un rapport relatif à l'Etat de droit spécifiquement dans les contextes des états d'urgence sanitaire<sup>(2)</sup>.

En dépit de la difficulté à le définir juridiquement au niveau européen en raison de l'hétérogénéité des traditions nationales, le rapport dégage néanmoins plusieurs principes généraux commun constituant l'Etat de droit mentionné à l'article 2 du traité sur l'Union européenne (TUE)<sup>(3)</sup> tel que la légalité, la sécurité juridique, l'interdiction de l'arbitraire du pouvoir exécutif, l'indépendance et l'impartialité des juridictions, la séparation des pouvoirs et l'égalité devant la loi.

Or, la crise sanitaire a ravivé certaines inquiétudes quant au respect de l'Etat de droit concernant la protection des droits fondamentaux tels que la liberté de circulation et de réunion, le respect de la vie privée, la séparation des pouvoirs, le contrôle parlementaire et la situation de la presse.

Au travers d'une étude comparative de plusieurs Etats membres de l'Union (Hongrie, Pologne, Malte, Italie, Espagne, Roumanie, Pays-Bas, Suède et France), le rapport analyse les réponses que ces pays ont apportées à la crise sanitaire au regard du respect des principes de proportionnalité, de nécessité, de temporalité et d'efficacité.

Relevant tant une amplification de certaines situations préexistantes en matière de respect de l'Etat de droit dans certains Etats membres qu'une grande résilience au sein de la majorité d'entre eux ainsi que l'absence de coordination au niveau européen dans les réponses juridiques apportées

à la crise conduisant à des modalités d'états d'urgence hétérogènes, le rapport souligne qu'aucun Etat membre n'a eu une réaction idéale, respectant à la fois l'objectif d'efficacité dans la lutte contre l'épidémie et de respect absolu des critères de l'Etat de droit.

Parmi les pays étudiés, le rapport constate que, en vue de faciliter le travail des pouvoirs exécutifs nationaux durant la crise, les parlements nationaux se sont dessaisis massivement à leur profit d'une partie de leurs prérogatives par voie de loi d'habilitation, d'ordonnance ou décret-loi. Néanmoins, il relève que les parlements de ces pays ont fait évoluer leur méthode de travail afin de continuer à contrôler à distance leurs exécutifs nationaux.

Concernant le rôle des collectivités territoriales, le rapport souligne une situation contrastée entre les Etats membres de l'Union examinés. Certains d'entre eux ont fortement limité les prérogatives de leurs collectivités territoriales tandis que d'autres leur ont octroyé plus de pouvoirs.

En revanche, si le service public de la justice a pu être également altéré temporairement, le rapport indique que le pouvoir judiciaire, hormis cas particuliers liés à certaines situations antérieures à l'épidémie, est demeuré un contrepouvoir majeur.

Outre l'examen de la limitation des libertés de circulation, de rassemblement et d'association qu'il qualifie de massive et nécessaire, le rapport compare les différentes mesures prises en matière de surveillance et de suivi des cas contacts et leur impact sur le respect de la vie privée et la protection des données.

Il relève en la matière une tentative d'encadrement européen par l'élaboration par la Commission européenne dès avril 2020 d'une boîte à outils<sup>(4)</sup>.

Le rapport relève que plusieurs mesures liées à la pandémie (restrictions d'accès aux conférences de presse, report de délai pour l'accès à des documents...) ont rendu le travail

des journalistes plus difficile alors qu'il était primordial pour lutter contre la propagation de la désinformation. Six cent quarante-cinq violations de la liberté de la presse liées à la Covid ont été dénombrées en juillet 2021 par l'Institut de presse international. De même, les journalistes ont fait l'objet dans une forte proportion d'attaques physiques et verbales venant de particuliers, notamment lors de manifestations contre les mesures gouvernementales. Par ailleurs, le Conseil de l'Europe a relevé que, dans certains pays, il a été signalé que les autorités cherchaient à contrôler indûment les informations.

Constatant, d'une part, le caractère peu opérant des outils existants fournis par les articles 2 et 7<sup>(5)</sup> du TUE pour protéger l'Etat de droit et, d'autre part, le caractère régulier mais relativement superficiel du suivi par l'Union de la situation de l'Etat de droit, le rapport préconise d'étoffer le rapport annuel sur l'Etat de droit de la Commission européenne mis en place en 2020 et de mettre en œuvre concrètement le mécanisme de conditionnalité des fonds prévu par le règlement 2020/2092 du 16 décembre 2020<sup>(6)</sup>.

Ainsi, il suggère que les prochains rapports annuels sur l'Etat de droit contiennent aussi bien une section spécifique

identifiant les violations ou menaces de violation des principes de l'Etat de droit relevant du champ d'application de ce règlement, que des recommandations précises tendant à l'amélioration de la protection de l'Etat de droit et, enfin, un suivi de ces recommandations d'une année sur l'autre.

De plus, afin de renforcer les mesures de coordination des états d'urgence nationaux et de réaction face aux menaces sur l'Etat de droit, le rapport propose que la Commission européenne élabore une boîte à outils à destination des États membres pour s'assurer du respect de l'Etat de droit en situation de crise.

En outre, afin d'accroître le contrôle des parlements nationaux sur les exécutifs, le rapport préconise la mise en place d'une coopération renforcée entre les parlements nationaux pour échanger sur leurs bonnes pratiques en la matière.

Enfin, afin de soutenir et protéger le secteur et la liberté de la presse en situation de crise, le rapport appelle à un allègement rapide des règles en matière d'aides d'Etat.

## Notes

- ▶ (1) *Assemblée nationale - Rapport d'information sur le respect de l'Etat de droit au sein de l'Union européenne – 10 octobre 2018 (pdf)*
- ▶ (2) *Assemblée nationale – Rapport d'information relatif à l'Etat de droit dans les contextes des états d'urgence sanitaire – 28 octobre 2021 (pdf)*
- ▶ (3) *Article 2 du traité sur l'Union européenne (pdf)*
- ▶ (4) *Recommandation (UE) 2020/518 de la Commission du 8 avril 2020 concernant une boîte à outils commune au niveau de l'Union en vue de l'utilisation des technologies et des données pour lutter contre la crise de la COVID-19 et sortir de cette crise, notamment en ce qui concerne les applications mobiles et l'utilisation de données de mobilité anonymisées*
- ▶ (5) *Article 7 du traité sur l'Union européenne (pdf)*
- ▶ (6) *Règlement 2020/2092 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2020 relatif à un régime général de conditionnalité pour la protection du budget de l'Union, les violations des principes de l'Etat de droit (pdf)*

Sommaire



TEXTE OFFICIEL

## Circulaire du 22 octobre 2021 relative à la présentation des dispositions de droit pénal et de procédure pénale de la loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République

La loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République<sup>(1)</sup> entend apporter une réponse globale au repli communautaire et au développement de pratiques religieuses radicales en réaffirmant la primauté absolue des lois de la République et en bannissant les comportements séparatistes tout comme les discours qui les encouragent. La circulaire du 22 octobre 2021 intitulée "Présentation des dispositions de droit pénal et de procédure pénale de la loi n° 2021-1109 du 24 août 2021"<sup>(2)</sup> présente les dispositions pénales concernant quatre axes de cette politique publique : la protection du fonctionnement des services publics (I), la lutte contre les discours de haine et les contenus illicites en ligne (II), l'encadrement accru de

l'exercice du culte (III) et les dispositions qui garantissent la dignité de chacun (IV) afin de garantir le respect des valeurs de la République française que sont la liberté, l'égalité, la fraternité et la laïcité.

**I - Le renforcement de la protection du fonctionnement des services publics** : L'article 9 de la loi du 24 août 2021 crée dans le code pénal un nouvel article 433-3-1<sup>(3)</sup> qui incrimine les menaces et les violences séparatistes. Avant l'adoption de la loi du 24 août 2021, le droit pénal permettait de punir les actes de menaces, violences et intimidations commis à l'encontre des personnes dépositaires de l'autorité publique ou chargées d'une mission de service public afin qu'elles accomplissent ou s'abstiennent d'accomplir un acte

relevant de leur fonction ou de leur mission. Toutefois, certaines revendications ne portent pas stricto sensu sur un acte relevant de la fonction exercée.

Par exemple, les menaces à l'encontre d'agents municipaux pour bénéficier d'horaires réservés aux femmes pour l'accès à une piscine ou d'un régime alimentaire particulier dans les cantines scolaires relèveront du champ d'application de cette nouvelle infraction beaucoup plus large qui vise à protéger toute personne participant à l'exercice d'une mission de service public, sans condition de statut, de fonction ou de responsabilités. Ce nouveau délit, qui a été déclaré conforme à la Constitution<sup>(4)</sup>, est applicable aux faits commis à compter du 26 août 2021.

L'article 706-25-4 du code de procédure pénale<sup>(5)</sup> prévoit désormais que l'inscription au Fichier des auteurs d'infractions terroristes (FIJAIT) intervient de plein droit, sauf décision contraire et spécialement motivée de la juridiction ou du procureur de la République. Cette inscription au FIJAIT ne nécessite plus de décision ou de mention en ce sens des juridictions.

**II - La lutte contre les discours de haine et les contenus illicites en ligne :** L'article 36 de la loi du 24 août 2021 crée dans le code pénal un nouvel article 223-1-1 du code pénal<sup>(6)</sup> qui incrimine les comportements visant à nuire gravement à une personne, à sa famille ou à ses biens, en dévoilant des informations personnelles la concernant. Il s'agit d'incriminer les propos haineux tenus sur les réseaux sociaux qui, sans constituer des provocations directes ou des actes de complicité d'un crime ou d'un délit, poursuivent en réalité les mêmes objectifs.

A titre d'exemple, la diffusion d'adresses d'enseignants sans provocation directe à la violence mais dans un contexte de tensions qui ne laisse guère de doute sur l'interprétation qu'en feront les lecteurs est susceptible de ressortir du délit de mise en danger par diffusion d'informations personnelles.

Les auteurs de messages diffusés sur un espace de contributions personnelles en ligne (commentaires laissés sur un blog sans contrôle préalable du titulaire de la page ou messages diffusés sur les réseaux sociaux, que ce soit

sous forme de post ou de commentaire) pourront être jugés selon les voies procédurales rapides.

**III - L'encadrement accru de l'exercice du culte :** Les articles 75 à 77 de la loi du 24 août 2021 renforcent les obligations administratives, comptables et déclaratives des associations cultuelles dans un objectif de plus grande transparence. Le nouveau dispositif prévoit l'augmentation des peines encourues en cas de manquement aux obligations déclaratives liées au financement des cultes. Pour renforcer le caractère dissuasif de l'infraction qui constituait auparavant une contravention de 5<sup>ème</sup> classe, ces manquements constituent désormais un délit puni d'une peine d'amende de 9 000 euros. En outre, tout manquement à l'obligation de déclaration d'avantages ou de ressources provenant de l'étranger est puni d'une peine d'amende de 3 750 euros.

La loi prévoit également la possibilité pour le représentant de l'Etat dans le département de prononcer la fermeture des lieux de culte dans lesquels les propos, les idées ou les théories qui sont diffusés ou les activités qui s'y déroulent incitent à la haine ou à la violence envers une personne ou un groupe de personnes ou tendent à justifier ou encourager cette haine ou cette violence.

**IV. Le renforcement des garanties préservant la dignité de la personne humaine :** Certaines pratiques dégradantes pour la dignité des femmes doivent être réprimées. Plus de 30% des médecins auraient déjà été sollicités pour rédiger des certificats de virginité selon un sondage du quotidien des médecins de 2019. Trois nouveaux délits visent à la pénalisation des examens en vue d'attester de la virginité des femmes soit par l'établissement d'un certificat par un professionnel de santé ou par l'incitation à se soumettre à un examen de virginité. La pratique d'un examen visant à attester de la virginité d'une personne est puni en vertu du nouvel article 225-4-12 du code pénal d'une peine d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende.

L'article 227-24-1 du code pénal réprime aussi l'incitation d'un mineur à se soumettre à une mutilation sexuelle par offres, promesses, propositions, pressions et contraintes de toute nature et l'incitation à commettre une mutilation sexuelle sur un mineur.

## Notes

- ▶ (1) *Loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République*
- ▶ (2) *Circulaire du 19 octobre 2021 : Présentation des dispositions de droit pénal et de procédure pénale de la loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République (pdf)*
- ▶ (3) *Article L 433-1 du Code pénal*
- ▶ (4) *Décision n° 2021-823 DC du 13 août 2021*
- ▶ (5) *Article 706-25-4 du code de procédure pénale*
- ▶ (6) *Article 223-1-1 du code pénal*



## A lire également !

▶ Assemblée nationale - Rapport d'information relatif à la prise en compte des sujets européens dans les médias audiovisuels





## JURISPRUDENCE

### Gel et confiscation des instruments et produits du crime dans l'Union européenne – CJUE, 21 octobre 2021, Okrazhna prokuratura – Varna, C-845/19 et C-863/19

Saisie d'une question préjudicielle sur l'interprétation de l'article 2 de la directive 2014/42/UE du 3 avril 2014<sup>(1)</sup>, la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) a précisé dans une décision du 21 octobre 2021<sup>(2)</sup> le cadre dans lequel peut s'opérer le gel et la confiscation des instruments et des produits du crime dans l'Union européenne.

A la suite de la condamnation de deux ressortissants bulgares pour détention de stupéfiants aux fins de leur distribution, le parquet régional de Varna a demandé au tribunal d'instance la confiscation des sommes découvertes à leurs domiciles lors des perquisitions et dont ils ont soutenu qu'elles appartenaient à des membres de leurs familles vivant avec eux.

Le tribunal a rejeté cette demande au motif notamment que l'infraction pénale pour laquelle les intéressés avaient été condamnés n'était pas de nature à générer des avantages économiques et que bien qu'il existe des preuves de la vente de stupéfiants, ils n'ont été ni poursuivis ni condamnés pour une telle infraction pénale. Le parquet a introduit un recours visant à contester ce jugement devant la Cour d'appel de Varna, laquelle a saisi la CJUE.

En premier lieu, interrogée sur l'application de la directive à l'infraction de détention de stupéfiants aux fins de leur distribution commise sur le territoire d'un seul Etat membre de l'Union, la CJUE considère qu'eu égard aux dispositions de l'article 83, paragraphe 1 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne<sup>(3)</sup> et de la décision-cadre 2004/757/JAI du 25 octobre 2004<sup>(4)</sup> cette infraction relève d'un des domaines de criminalité particulièrement graves, revêtant une dimension transfrontière et entre ainsi dans le champ d'application de la directive, alors même que tous les éléments inhérents à la commission de cette infraction se cantonnent à l'intérieur d'un seul Etat membre.

En deuxième lieu, concernant de manière générale les cas de confiscation élargie tels que prévus à l'article 5 de la directive, la CJUE déclare qu'entre dans ces cas, la confiscation des biens appartenant à l'auteur de l'infraction dont la juridiction nationale saisie de l'affaire est convaincue qu'ils proviennent d'autres activités criminelles que celle pour laquelle il a été condamné. Ces confiscations sont soumises à la condition, d'une part, que l'infraction poursuivie figure parmi celles énumérées à l'article 5, paragraphe 2, de la directive et, d'autre part, qu'elle soit susceptible de donner lieu, directement ou indirectement, à un avantage économique.

Dans ce cadre, afin de déterminer si une infraction pénale donne lieu à un avantage économique, la Cour invite les juridictions nationales à prendre en compte, d'une part, le mode opératoire de l'infraction, dont notamment la circonstance qu'elle a été commise dans le cadre de la criminalité organisée ou avec l'intention de tirer des profits réguliers d'infractions pénales et, d'autre part, la disproportion entre la valeur des biens dont la confiscation est envisagée et les revenus légaux de la personne condamnée.

La CJUE souligne qu'en application de l'article 8, paragraphe 8, de la directive, la personne condamnée doit disposer d'une réelle possibilité de contester les circonstances de l'espèce, y compris les éléments factuels concrets et les éléments de preuve disponibles sur la base desquels les biens dont la confiscation est envisagée sont considérés comme provenant d'activités criminelles.

En troisième lieu, s'agissant de la confiscation des avoirs appartenant à des tiers telle que prévue à l'article 6 de la directive, la CJUE rappelle qu'elle présuppose que soit établie l'existence d'un transfert de produits à un tiers ou d'une acquisition de tels produits par un tiers ainsi que la connaissance par celui-ci du fait que ce transfert ou cette acquisition avait pour finalité, pour le suspect ou la personne poursuivie, d'éviter la confiscation.

Enfin, eu égard à l'article 8, paragraphes 1, 7 et 9, de la directive, lu en combinaison avec l'article 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne<sup>(5)</sup>, la CJUE déclare comme contraire au droit de l'Union une réglementation nationale octroyant la possibilité à un Etat membre de confisquer les biens d'un tiers sans que celui-ci ait la faculté de se constituer partie à la procédure de confiscation. En effet, en vertu des droits fondamentaux d'accès à un recours effectif et à un procès équitable énoncés par la Charte et des garanties spécifiques prévues par la directive, les tiers qui allèguent ou dont il est allégué qu'ils sont les propriétaires du bien dont la confiscation est envisagée doivent être informés de leurs droits et mis en mesure de les exercer en ayant notamment la possibilité d'accéder à un avocat pendant toute la procédure de confiscation et de se constituer partie dans le cadre de celle-ci afin d'être entendus pour faire valoir leur titre de propriété avant qu'une décision de confiscation de ce bien ne soit prise<sup>(6)</sup>.

#### Notes

► (1) Directive 2014/42/UE du Parlement européen et du Conseil du 3 avril 2014 concernant le gel et la confiscation des

*instruments et des produits du crime dans l'Union européenne (pdf)*

▶ (2) CJUE, 21 octobre 2021, *Okrazhna prokuratura – Varna*, C-845/19 et C-863/19 (pdf)

▶ (3) Article 83, paragraphe 1 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne

▶ (4) Décision-cadre 2004/757/JAI du 25 octobre 2004 concernant l'établissement des dispositions minimales relatives aux éléments constitutifs des infractions pénales et des sanctions applicables dans le domaine du trafic de drogue (pdf)

▶ (5) Article 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne

▶ (6) Voir en France sur la procédure de confiscation de bien dans la cadre d'escroquerie et de blanchiment : Décision n° 2021-932 QPC du 23 septembre 2021 (Lettre de Daj n° 325 du 7 octobre 2021)

Sommaire





## PUBLICATION

### La seule absence de publication au registre du commerce et des sociétés de la modification de la composition d'un groupement d'intérêt économique n'entache pas d'irrégularité sa candidature à un marchés public si l'acheteur en avait connaissance à la date de la signature du marché

Dans le cadre de la passation d'un marché public ayant pour objet de confier à des huissiers de justice la phase amiable pour le recouvrement des créances prises en charge par les comptables de la direction générale des finances publiques dans le département du Cher, la direction départementale des finances publiques (DDFIP) de ce département a informé le titulaire sortant et candidat à l'attribution du nouveau marché du rejet de son offre et de l'attribution de ce marché à un groupement d'intérêt économique (GIE).

Dans ce contexte, le concurrent évincé a saisi le tribunal administratif d'Orléans d'une demande tendant, d'une part, à l'annulation de la décision portant rejet de son offre et de la décision attribuant le marché concerné au GIE précité, d'autre part, à l'annulation dudit contrat conclu entre la DDFIP et le GIE, et enfin, à la condamnation de l'Etat à lui verser une indemnité en réparation du préjudice résultant de son éviction irrégulière ainsi qu'une indemnité en réparation de son préjudice résultant de la résiliation du précédent marché et du comportement de l'Etat.

Sa demande ayant été rejetée par le tribunal administratif d'Orléans, le concurrent évincé a interjeté appel de ce jugement devant la cour administrative d'appel de Nantes. Cette dernière a annulé partiellement le jugement rendu par le tribunal administratif d'Orléans en tant qu'il a rejeté la demande indemnitaire de cette société fondée sur son éviction irrégulière. En effet, la cour a estimé que la candidature du GIE attributaire du marché contesté était

irrégulière au motif que la composition du groupement avait été modifiée avant la signature du marché sans que cette modification ne fasse l'objet d'une publication au registre du commerce et des sociétés (RCS) en méconnaissance des dispositions de l'article L. 123-9 du code de commerce. Par suite, la cour a jugé que la société requérante avait été irrégulièrement évincée de l'attribution de ce contrat et avait droit à être indemnisée de son préjudice.

Saisi d'un pourvoi en cassation par le ministre de l'Economie, des finances et de la relance, le Conseil d'Etat<sup>(1)</sup> a estimé que la seule circonstance qu'un changement dans la composition du GIE candidat à l'attribution d'un marché public n'a pas été publié au registre du commerce et de sociétés à la date de la signature du marché en méconnaissance des dispositions du code de commerce<sup>(2)</sup>, ne fait pas obstacle à ce que l'acheteur tienne compte de ce changement lorsqu'il en a eu connaissance à cette même date. Ainsi, le Conseil d'Etat a fait application du principe selon lequel les faits ou actes sujets à mention ou à dépôt au registre du commerce et des sociétés sont opposables aux administrations qui en avaient personnellement connaissance<sup>(3)</sup> alors même qu'ils n'ont pas fait l'objet d'une telle mention ou d'un tel dépôt au registre. Par conséquent, un tel défaut de publication n'est pas susceptible, en l'espèce, d'entacher la régularité de la candidature du groupement attributaire du contrat.

#### Notes

- ▶ 1) Conseil d'Etat, 5 novembre 2021, *Ministre de l'économie, des finances et de la relance*, n° 444625
- ▶ 2) *Articles L. 123-9, L. 251-8, R. 123-36 et R. 123-66 du code de commerce*
- ▶ 3) *Dernier alinéa de l'article L. 123-9 du code de commerce*

Sommaire





TEXTE OFFICIEL

## Présentation du second projet de loi de finances rectificative (PLFR) pour 2021 au Conseil des ministres du 3 novembre 2021

Le ministre de l'économie, des finances et de la relance, M. Bruno Lemaire, et le ministre délégué auprès du ministre de l'économie, des finances et de la relance, chargé des comptes publics, M. Olivier Dussopt, ont présenté le second projet de loi de finances rectificative (PLFR) pour 2021 au Conseil des ministres du 3 novembre 2021 <sup>(1)</sup>.

Ce texte s'inscrit dans un contexte de reprise économique dynamique. La croissance a atteint 3% pour le seul troisième trimestre 2021, meilleur chiffre de croissance trimestriel depuis 1968. L'évolution de la situation sanitaire et les deniers indicateurs conjoncturels pour la France ont conduit à réviser à la hausse la croissance du PIB à 6,25% pour l'année 2021 (contre 6 % dans le scénario initial du PLF 2022).

La prévision de déficit public pour 2021 s'établit à 8,1% du PIB, en amélioration par rapport à 2020 (9,1% du PIB) et par rapport à la précédente prévision du Gouvernement pour 2021 (8,4 % du PIB). Par ailleurs, la dette publique atteint 115,3 % du PIB en 2021, en amélioration par rapport à la précédente prévision (117,8 % du PIB).

Lors de son audition le 3 novembre 2021 à l'Assemblée nationale <sup>(2)</sup>, Bruno Lemaire ministre de l'économie des finances et de la relance a rappelé que "chaque euro de recettes fiscales supplémentaires ira en 2021 à la réduction des déficits et de la dette".

L'amélioration du solde public repose notamment sur la hausse de l'activité économique et de la masse salariale qui devrait conduire à des prélèvements obligatoires supplémentaires à hauteur de 4,7Mds€ et la baisse des dépenses de financement des dernières mesures d'urgence à hauteur de 2,8Mds€.

Le taux de prélèvements obligatoires serait de 43,8 % du PIB en 2021, en très légère hausse par rapport à la prévision 2021 du PLF 2022 (43,7 %). Cette hausse s'explique par une révision de l'augmentation de la masse salariale, encore plus forte que celle du PIB.

Le budget de l'Etat sera maîtrisé en 2021 en dehors de certaines dépenses exceptionnelles liées aux compensations de pertes de recettes liées à la crise sanitaire (2,6 Mds€) et à la mise en œuvre de l'indemnité inflation (3,6 Mds€). Les crédits ouverts au titre de l'indemnité inflation dans le PLFR seront complétés par des ouvertures complémentaires en projet de loi de finances (PLF) pour 2022. Le déficit prévisionnel pour 2021 s'établirait donc à 205,2 Mds€, en amélioration de 14,9 Md€ par rapport à la première LFR (220,1 Md€).

Ce second PLFR revient sur les crédits alloués à la mission temporaire "Plan d'urgence face à la crise sanitaire" et annule 2,1 Mds€ sur cette mission au regard de l'utilisation moindre des dispositifs de sortie de crise <sup>(3)</sup>. Ces crédits ont vocation à dégager de nouvelles marges pour accompagner le rebond de l'économie et soutenir les citoyens les plus vulnérables, par la formation des salariés et demandeurs d'emploi ou encore par la revalorisation du chèque énergie (0,6Md€).

Il s'agit de lisser les effets négatifs de la hausse des prix pour les ménages, qui intervient dans un contexte de forte reprise économique. Entre septembre 2020 et 2021, selon les estimations de l'INSEE, "les prix à la consommation ont augmenté de 2,2 %. Cette hausse résulterait notamment d'une augmentation des prix de l'énergie (+ 14,9 % sur un an)". Une indemnité, dite inflation, de 100€ bénéficiera également aux personnes dont les revenus n'excèdent pas 2000 € nets mensuels.

Par ailleurs, le plan France Relance se poursuit avec un objectif d'engagements fixé par le Premier ministre de 70Mds€ d'ici la fin de l'année 2021. Avec près de 55 Mds€ déjà engagés, les résultats en termes d'activité et d'emploi sont atteints, avec un niveau d'activité d'avant crise retrouvé dès le troisième trimestre 2021 et un niveau d'emploi qui a retrouvé à mi-2021 son niveau d'avant crise. Le PLFR organise les crédits au sein de la mission "Plan de la relance" dans le respect de l'enveloppe de 100 Mds€.

### Notes

- ▶ (1) Deuxième projet de loi de finances rectificative pour 2021
- ▶ (2) Audition de M. Bruno Le Maire, ministre de l'économie, des finances et de la relance et de M. Olivier Dussopt, ministre délégué auprès du ministre de l'économie, des finances et de la relance, chargé des comptes publics, sur le deuxième projet de loi de finances rectificative pour 2021 (ainsi que sur les crédits relatifs au Grand Plan d'investissement France 2030 ouverts par amendement au projet de loi de finances pour 2022)
- ▶ (3) Les mesures d'urgence résiduelles pour accompagner les entreprises en difficulté sont maintenues.



## PUBLICATION

## Déclaration de Rome des chefs d'Etats et de Gouvernement du G20 du 30 et 31 octobre 2021

Les chefs d'Etats et de Gouvernement du G20 <sup>(1)</sup> se sont réunis les 30 et 31 octobre 2021 à Rome pour évoquer les enjeux internationaux actuels. A l'issue du sommet, les dirigeants du G20 ont adopté une déclaration <sup>(2)</sup>.

Le sommet du G20 a été l'occasion de revenir sur la **reprise économique mondiale** au rythme hétérogène dans les pays. Les banques centrales prendront les mesures nécessaires pour garantir la stabilité des prix et les pays du G20 se sont engagés à faire progresser le programme d'action figurant dans le plan d'action du G20 mis à jour en avril dernier <sup>(3)</sup> pour soutenir l'économie aussi longtemps que nécessaire de manière à favoriser la reprise économique mondiale. Le G20 restera vigilant face aux enjeux mondiaux qui ont des conséquences sur nos économies, comme les perturbations des chaînes d'approvisionnement.

Le G20 salue l'allocation, devenue effective fin août, de **droits de tirages spéciaux** (DTS) la plus élevée de l'histoire par le FMI, avec un montant de 650 Mds\$ dont 275 Mds€ destinés au pays émergents et en voie de développement et 21 Mds€ aux pays à faible revenu. Plusieurs pays ont pris des engagements récents afin de mobiliser 45 Mds\$ en faveur du Fonds pour la Réduction de la Pauvreté et pour la Croissance (PRGT) du FMI, qui octroie des prêts à taux zéro aux 69 économies les plus pauvres.

Les pays se sont félicités des progrès accomplis au titre de l'initiative du G20 de **suspension du service de la dette**, à laquelle participe le Club de Paris : elle a permis de différer au moins 12,7 Mds\$ de service de la dette au total entre les mois de mai 2020 et de décembre 2021.

Pour soutenir les programmes de relance des pays africains, le G20 appelle à une rapide reconstitution des ressources de l'Association internationale de développement et du Fonds africain de développement.

Le processus de réforme de la gouvernance du FMI, dans le cadre de la 16<sup>ème</sup> révision générale des quotes-parts est en cours sur la base d'une nouvelle formule de calcul d'ici au 15 décembre 2023.

Le sommet a également été marqué par l'accord sur la

**réforme de la fiscalité internationale** publié le 8 octobre dernier par le Cadre inclusif OCDE/G20 <sup>(4)</sup>. L'accord pour résoudre les défis fiscaux soulevés par la numérisation de l'économie, repose sur une répartition des droits d'imposition plus équitable entre les pays signataires (pilier 1) et un taux d'imposition minimal mondial des sociétés de 15% d'ici 2023 (pilier 2). Au 4 novembre 2021, 137 pays l'ont adopté sur 140.

La France, qui s'était très fortement investie pour faire aboutir cette réforme, a souligné qu'elle ferait de sa mise en œuvre une priorité de sa présidence du Conseil de l'Union européenne (PFUE) au premier semestre 2022 <sup>(5)</sup>.

Le G20 a salué le rapport du conseil de la **stabilité financière** (CSF) du 28 octobre relatif aux enseignements tirés de la pandémie de covid-19 <sup>(6)</sup> qui formule des recommandations visant à renforcer la résilience du secteur d'intermédiation financière non bancaire et réduire la nécessité des interventions exceptionnelles des banques centrales.

Le G20 réaffirme que "que les *crypto-monnaies mondiales stables* ne devraient pas commencer à circuler tant que l'ensemble des exigences pertinentes au plan juridique, réglementaire et en matière de contrôle n'ont pas été correctement satisfaites par une conception appropriée et l'adhésion aux normes applicables."

Concernant le **commerce et les investissements**, les pays du G20 s'engagent à ce que la 12<sup>ème</sup> conférence ministérielle de l'OMC soit productive et permette d'amorcer la réforme de l'organisation et également la conclusion d'un véritable accord de l'OMC sur les subventions à la pêche nuisibles d'ici la conférence.

En termes **d'inclusion financière**, les travaux du Partenariat mondial pour l'inclusion financière se poursuivront en axant les efforts sur l'inclusion financière numérique après la pandémie pour les petites et moyennes entreprises <sup>(7)</sup>.

Enfin, le G20 a adopté le plan d'action en matière de **lutte contre la corruption** pour la période 2022-2024 <sup>(8)</sup>.

### Notes

- ▶ (1) Les 20 pays membres sont l'Afrique du Sud, l'Allemagne, l'Arabie Saoudite, l'Argentine, l'Australie, le Brésil, le Canada, la Chine, la Corée du Sud, les Etats-Unis, la France, l'Inde, l'Indonésie, l'Italie, le Japon, le Mexique, le Royaume-Uni, la Russie, la Turquie et l'Union européenne.
- ▶ (2) La déclaration de Rome des dirigeants du G20
- ▶ (3) Mise à jour du plan d'action du G20 d'avril 2021 (en anglais)
- ▶ (4) Déclaration sur une solution reposant sur deux piliers pour résoudre les défis fiscaux soulevés par la numérisation de l'économie – 8 octobre 2021
- ▶ (5) DG Trésor : Bilan des réunions internationales du mois d'octobre 2021
- ▶ (6) Rapport final du Conseil de la stabilité financière relatif aux enseignements tirés de la pandémie de covid-19 (en anglais)
- ▶ (7) Partenariat mondial pour l'inclusion financière (GPII) (en anglais)

► (8) Plan d'action du G20 de lutte contre la corruption pour 2022-2024

▲  
Sommaire

---

## A lire également !

► Rapport de la Cour des comptes : la mise en œuvre du programme d'investissement d'avenir





## PUBLICATION

### Décrets relatifs aux aides en faveur des débiteurs de tabac

Cinq décrets publiés au Journal officiel de la République française (JORF) du 3 novembre 2021 prolongent et précisent les aides en faveur des débiteurs de tabac conformément à l'avenant au protocole d'accord sur la transformation des buralistes signé le 22 octobre 2020.

Signé par le ministre délégué aux comptes publics et le président de la Confédération des buralistes, cet avenant prolonge pour l'année 2022 le protocole de la transformation du réseau des buralistes 2018-2021 <sup>(1)</sup> doté de 20 M€ par an. Au total, le montant alloué au Fonds de transformation passe de 80 à 100 M€.

Le décret n° 2021-1438 du 3 novembre 2021 <sup>(2)</sup> prolonge en 2022 le **versement du complément de remise**, c'est-à-dire de la restitution par l'administration aux buralistes du droit de licence assis sur les livraisons de tabacs manufacturés, institué par le décret n° 2016-1987 du 30 décembre 2016 <sup>(3)</sup> et les seuils conditionnant ce versement sont également relevés.

Sont dénommées "complément de remise" les sommes encaissées par l'administration au titre du droit de licence dont le montant est inférieur ou égal aux seuils de 157 303 € en France continentale et 125 842 € (contre 117 977 € précédemment) pour la Corse et restituées aux débiteurs de tabac. Le complément de remise est réservé aux débiteurs de tabac ordinaires, dont les livraisons de tabacs manufacturés de l'année précédente ne dépassent pas 500 000 € (contre 400 000 € précédemment).

Le décret n° 2021-1439 du 3 novembre 2021 <sup>(4)</sup> prolonge en 2022 le **versement de la remise compensatoire** auprès de certains buralistes, c'est-à-dire le versement d'une

compensation de perte de rémunération pour les buralistes situés dans des départements frontaliers ou en difficulté, institué par le décret n° 2017-1109 du 26 juin 2017 <sup>(5)</sup>. Le décret élargit le nombre de bénéficiaires de l'aide en incluant les débiteurs de tabac ordinaires saisonniers.

Le décret n° 2021-1440 du 3 novembre 2021 <sup>(6)</sup> prolonge en 2022 le **versement de l'indemnité de fin d'activité classique et de l'indemnité de fin d'activité rurale** en cas de cessation d'activité institué par le décret n° 2017-977 du 10 mai 2017 <sup>(7)</sup>.

Le décret n° 2021-1441 du 3 novembre 2021 <sup>(8)</sup> prolonge en 2022 le **versement de la prime de diversification des activités** pour les débiteurs de tabac qui proposent des services complémentaires à leurs clients, institué par le décret n° 2017-1239 du 4 août 2017 <sup>(9)</sup>. La prime est réservée aux débiteurs de tabac dont le chiffre d'affaires annuel ne dépasse pas 400 000 € (contre 300 000 € précédemment). Le montant de la prime est fixé à 2500 €. Le décret supprime la possibilité de majoration de 500 € de la prime, en conséquence de la suppression de la remise transitoire en 2022.

Enfin, le décret n° 2021-1442 du 3 novembre 2021 <sup>(10)</sup> prolonge en 2022 le **dispositif d'aide à la transformation à destination du réseau des buralistes** en augmentant de 5M€ à 6M€ l'enveloppe budgétaire allouée au syndicat professionnel représentant nationalement les buralistes. Le décret reporte la date à laquelle le fonds de transformation doit être soldé, au 31 décembre 2023.

Les décrets entrent en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2022.

#### Notes

- ▶ (1) Signature du protocole d'accord sur la transformation du réseau des buralistes
- ▶ (2) Décret n° 2021-1438 du 3 novembre 2021 modifiant le décret n° 2016-1987 du 30 décembre 2016 relatif aux modalités de calcul et de versement du complément de remise
- ▶ (3) Décret n° 2016-1987 du 30 décembre 2016 relatif aux modalités de calcul et de versement du complément de remise
- ▶ (4) Décret n° 2021-1439 du 3 novembre 2021 modifiant le décret n° 2017-1109 du 26 juin 2017 portant sur la remise compensatoire en faveur des débiteurs de tabac
- ▶ (5) Décret n° 2017-1109 du 26 juin 2017 portant sur la remise compensatoire en faveur des débiteurs de tabac
- ▶ (6) Décret n° 2021-1440 du 3 novembre 2021 modifiant le décret n° 2017-977 du 10 mai 2017 relatif aux indemnités de fin d'activité en faveur des débiteurs de tabac
- ▶ (7) Décret n° 2017-977 du 10 mai 2017 relatif aux indemnités de fin d'activité en faveur des débiteurs de tabac
- ▶ (8) Décret n° 2021-1441 du 3 novembre 2021 modifiant le décret n° 2017-1239 du 4 août 2017 portant création d'une prime de diversification des activités à destination des débiteurs de tabacs
- ▶ (9) Décret n° 2017-1239 du 4 août 2017 portant création d'une prime de diversification des activités à destination des débiteurs de tabacs
- ▶ (10) Décret n° 2021-1442 du 3 novembre 2021 modifiant le décret n° 2018-895 du 17 octobre 2018 portant création d'une aide à la transformation des débiteurs de tabacs





## JURISPRUDENCE

## Arrêt de la CJUE C-109/20, PL Holdings : interdiction de la conclusion d'une convention d'arbitrage dont le contenu est identique à une clause d'arbitrage nulle figurant dans un traité bilatéral d'investissement (TBI) entre Etats-membres

Développant sa jurisprudence issue de l'arrêt Achméa <sup>(1)</sup>, la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) a rendu un arrêt le 26 octobre 2021 **interdisant la conclusion, par un État membre, d'une convention d'arbitrage de contenu identique à une clause d'arbitrage nulle figurant dans un traité bilatéral d'investissement (TBI) entre États membres** <sup>(2)</sup>.

PL Holdings, une société de droit luxembourgeois entrée au capital de deux banques polonaises, est devenue propriétaire de 99% des actions de la nouvelle entité. La commission de surveillance financière de Pologne a décidé en 2013 de suspendre les droits de vote attachés aux titres de PL Holdings et d'ordonner la vente forcée de ces titres.

En novembre 2014, PL Holdings a engagé une procédure d'arbitrage contre la République de Pologne. La société s'appuie sur l'article 9 du TBI du 19 mai 1987 conclu entre la Belgique et le Luxembourg d'une part, et la Pologne, d'autre part, pour justifier la compétence de l'Institut d'arbitrage de la chambre de commerce de Stockholm (SCC) de connaître du litige.

Par deux sentences arbitrales du 28 juin et 28 septembre 2017, le tribunal, après avoir reconnu sa compétence, a condamné la Pologne à verser à PL Holdings des dommages et intérêts au titre de la violation du TBI.

La Pologne a formé un recours devant la cour d'appel de Suède tendant à l'annulation de ces sentences au moyen que les articles 267 et 344 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) s'opposent à ce qu'un différend entre un investisseur d'un État membre et un autre État membre ayant pour objet des investissements soit porté devant un organisme d'arbitrage. La cour a rejeté le recours de la Pologne au motif que, bien que l'arrêt Achméa <sup>(2)</sup> implique la nullité de l'article 9 du TBI, une telle nullité n'empêche pas un État membre et un investisseur d'un autre État membre de conclure, à un stade ultérieur, une convention d'arbitrage ad hoc afin de résoudre ce différend.

La cour a repris l'argument de la société PL Holdings qui, après avoir engagé une procédure d'arbitrage sur le fondement de l'article 9 du TBI, a ensuite affirmé que sa demande d'arbitrage "devait être considérée comme constituant une offre d'arbitrage de même contenu que la

*Pologne aurait implicitement acceptée dès lors que celle-ci n'aurait pas valablement contesté la compétence du tribunal arbitral dans le délai prévu à cet effet par le droit suédois. Cette convention aurait dès lors remplacé ladite clause d'arbitrage dans le contexte du TBI, qui aurait continué à s'appliquer à la même procédure d'arbitrage sur cette nouvelle base juridique."*

Saisi d'un pourvoi contre la décision de la cour d'appel, la cour suprême de Suède a décidé de surseoir à statuer et demandé à la CJUE, par une question préjudicielle, si les articles 267 et 344 TFUE doivent être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à une législation nationale permettant à un État membre de conclure avec un investisseur d'un autre État membre une convention d'arbitrage ad hoc rendant possible la poursuite d'une procédure d'arbitrage engagée sur le fondement d'une clause d'arbitrage de contenu identique à cette convention, figurant dans un accord international conclu entre ces deux États membres et nulle en raison de sa contrariété avec ces mêmes articles.

Après avoir rappelé le point 60 de l'arrêt Achméa, la CJUE relève qu'une clause susceptible de conduire un organisme d'arbitrage à statuer dans des litiges pouvant porter sur l'application ou l'interprétation du droit de l'Union est de nature à remettre en cause la préservation du caractère propre du droit de l'Union.

Cela est confirmé par l'article 7 de l'accord portant extinction des TBI entre Etats-membres de l'UE, aux termes duquel les parties doivent demander d'annuler la sentence arbitrale rendue sur la base d'un TBI.

Par ailleurs, se baser sur une convention d'arbitrage ad hoc qui a pour raison d'être de remplacer la clause d'arbitrage nulle figurant dans l'article 9 du TBI constitue un contournement des obligations des traités, et produit les mêmes effets que ceux qui s'attachent à la clause d'arbitrage en question.

Ainsi, il appartient au juge national de faire droit à une demande d'annulation d'une sentence arbitrale prise sur le fondement d'une convention d'arbitrage qui méconnaîtrait les articles 267 et 344 TFUE ainsi que les principes de confiance mutuelle, de coopération loyale et d'autonomie du droit de l'Union.

## Notes

- (1) Arrêt de la Cour (grande chambre) du 6 mars 2018, Slowakische Republik contre Achmea BV, affaire C-284/16
- (2) CJUE, arrêt C-109/20, PL Holdings : le droit de l'Union interdit la conclusion, par un État membre, d'une convention d'arbitrage de contenu identique à une clause d'arbitrage nulle figurant dans un traité bilatéral d'investissement entre États membres, point 60 : la Cour a jugé que les articles 267 et 344 TFUE doivent être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à une disposition d'un accord international conclu entre deux États membres aux termes de laquelle un

*investisseur de l'un de ces États membres peut, en cas de litige concernant des investissements dans l'autre État membre, introduire une procédure contre ce dernier État membre devant un tribunal arbitral, dont cet État membre s'est obligé à accepter la compétence.*

  
Sommaire

## A lire également !

► Rapport fait au nom de la commission d'enquête relative à la mainmise sur la ressource en eau par les intérêts privés et ses conséquences





## PUBLICATION

### Aéronautique : un nouveau dispositif d'accompagnement pour les PME de la filière

L'industrie aéronautique doit faire face à des enjeux de taille : la transition écologique et la nécessité de réduire les émissions des avions, la transition numérique, la crise sanitaire liée au COVID-19 mais aussi l'émergence de nouveaux concurrents à l'international.

Avec plus de 1.000 entreprises industrielles et plus de 250.000 emplois directs, la filière aéronautique est un des piliers de l'industrie française. A ce titre, les efforts de modernisation des sites, de numérisation des outils de production, les innovations de procédés des unités de production doivent être encouragés pour permettre aux acteurs de la filière aéronautique de rebondir dans le contexte actuel.

Dans un communiqué de presse du 28 octobre 2021<sup>(1)</sup>, le Gouvernement a annoncé le lancement d'un dispositif d'accompagnement stratégique pour les petites et moyennes entreprises (PME) de la filière aéronautique.

Piloté par la Direction générale des Entreprises, ce nouveau dispositif sera mis en œuvre par le Groupement des industries françaises aéronautiques et spatiales (GIFAS)<sup>(2)</sup>

Ce plan d'action concerne toutes les entreprises, quelle que soit leur taille, leur forme juridique, leur financement ou encore leur mode de gouvernance, qui proposent un service ou un bien sur les marchés de la filière aéronautique. Ces entreprises doivent exercer une activité dans le secteur de l'industrie aéronautique avec une part d'au moins 15% du chiffre d'affaires de l'entreprise lié à la filière sur les deux dernières années.

Ce dispositif s'articule autour d'un appel à projet destiné aux entreprises de la filière qui souhaitent :

- se diversifier grâce à des projets de reconversion de leurs activités industrielles qui leur permettrait de s'adapter au contexte économique actuel ou d'investir dans de nouvelles activités. Cela concerne le développement d'activités au sein de la filière aéronautique ou hors de la filière ;

- se moderniser en faisant évoluer leurs procédés industriels, leurs équipements et leurs outils de production au sein des entreprises de la sous-traitance aéronautique. Il pourra s'agir de projets d'investissement matériels individuels visant la fabrication industrielle et la mise sur le marché de produits à forte valeur ajoutée et à fort potentiel de croissance (emploi, chiffres d'affaires) ;

- miser sur l'industrie du futur en développant des innovations technologiques ainsi que des innovations de service, de procédé et d'organisation pour accompagner l'entreprise dans la transformation de son modèle industriel ;

- développer leur production verte (anticipant ou allant au-delà des normes de l'Union européenne), portant sur des outils de production économe en énergie ou favorisant les énergies renouvelables, ou permettant de favoriser le recyclage ou le réemploi de matériaux dans leur production.

La participation à cet appel à projet est soumise à certains critères définis dans un cahier des charges<sup>(3)</sup>.

Le dossier du projet devra notamment caractériser de manière quantitative et documentée la manière dont l'entreprise s'inscrit dans le contexte de l'appel à projets.

L'entreprise porteuse du projet devra présenter une solidité financière en cohérence avec l'importance des travaux menés dans le cadre du projet présenté, ainsi qu'avec l'aide sollicitée.

Le processus et les critères de sélection sont également détaillés. Seront notamment évalués, l'adéquation du contenu du projet au regard des objectifs du dispositif et de la nature des projets attendus, la maturité technique et financière de celui-ci, les perspectives offertes par le projet en terme d'amélioration de la compétitivité, d'investissements industriels et de maintien d'investissements sur le territoire, de maintien et création d'emplois ou encore en terme d'efficacité énergétique et environnementale.

Après instruction des dossiers par les Services Economiques de l'Etat en Région (SEER), la décision finale d'octroi de l'aide sera prise par la Direction Générale des Entreprises (DGE) sur avis de Bpifrance.

Les entreprises retenues dans le cadre de cet appel à projet bénéficieront du concours financiers de l'Etat dans le respect de la réglementation communautaire en matière d'aides d'Etat (articles 107 et 108 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne)<sup>(4)(5)</sup>.

Les aides pourront notamment prendre la forme d'une aide temporaire pour le soutien aux entreprises – COVID-19, une aide à la recherche, au développement et à l'innovation (RDI), une aide à la protection de l'environnement, une aide à l'investissement en faveur des mesures d'efficacité énergétique ou en faveur de du recyclage et du réemploi des déchets.

Les entreprises bénéficiaires signeront une convention avec Bpifrance qui précisera notamment l'utilisation des crédits, le contenu du projet, le calendrier de réalisation, les modalités de pilotage du projet, le montant des tranches et les critères de déclenchement des tranches successives, les modalités de restitution des données nécessaires au suivi

et à l'évaluation des investissements, et les modalités de communication.

Enfin ces dernières seront tenues de communiquer tout au long du projet à Bpifrance et à l'Etat les éléments

d'informations nécessaires à l'évaluation du projet (performance commerciale, emplois créés, brevets déposés, effets environnementaux et énergétiques) et de l'efficacité de l'accompagnement mis en place.

### Notes

- ▶ 1) *Aéronautique : un nouveau dispositif d'accompagnement pour les PME*
- ▶ 2) *Le GIFAS est une fédération professionnelle qui regroupe plus de 400 sociétés – depuis les grands maîtres d'œuvre et systémiers jusqu'aux PME, spécialisées dans l'étude, le développement, la réalisation, la commercialisation et la maintenance de tous programmes et matériels aéronautiques et spatiaux, civils et militaires : avions, hélicoptères, moteurs, drones, engins et missiles, satellites et lanceurs spatiaux, grands systèmes et équipements, systèmes de défense et de sécurité, sous-ensembles et logiciels associés.*
- ▶ 3) *Cahier des charges du plan de relance aéronautique*
- ▶ 4) *Les aides accordées par les États ou au moyen de ressources d'État sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions.*
- ▶ 5) *Articles 107 et 108 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne*

 Sommaire

### A lire également !

- ▶ 624 projets de relocalisation d'activité industrielle sur le territoire français, dont 58 nouveaux projets dévoilés en octobre 2021
- ▶ Décret n° 2021-1430 du 3 novembre 2021 instituant une aide "coûts fixes rebond" visant à compenser les coûts fixes non couverts des entreprises dont l'activité est particulièrement affectée par l'épidémie de covid-19
- ▶ Décret n° 2021-1431 du 3 novembre 2021 instituant une aide "nouvelle entreprise rebond" visant à compenser les coûts fixes non couverts des entreprises créées après le 1<sup>er</sup> janvier 2019 dont l'activité est particulièrement affectée par l'épidémie de covid-19





## JURISPRUDENCE

### Décision n° 2021-828 DC du 9 novembre 2021 - Loi portant diverses dispositions de vigilance sanitaire - Non conformité partielle

Si l'amélioration de la situation sanitaire est avérée, le risque de rebond épidémique demeure toutefois réel et les outils de gestion de l'épidémie, dont l'efficacité a été démontrée, doivent encore pouvoir être activés pour pouvoir réagir rapidement à toute nouvelle dégradation de la situation sanitaire. C'est l'objet de la loi n° 2021-1465 du 10 novembre 2021 portant diverses dispositions de vigilance sanitaire <sup>(1)</sup> que le Conseil constitutionnel a par décision n° 2021-828 DC du 9 novembre 2021 <sup>(2)</sup> partiellement censuré.

Cette nouvelle loi qui a fait l'objet d'un avis favorable du comité de scientifiques en date du 6 octobre, proroge jusqu'au 31 juillet 2022 le régime de gestion de la sortie de crise sanitaire, incluant la possibilité de mobiliser, si la situation sanitaire le nécessite, l'encadrement de l'activité des établissements recevant du public (ERP) et le passe sanitaire, ainsi que les mesures d'accompagnement qui y sont associées. La loi préserve la possibilité pour l'exécutif de déclarer par décret pris en conseil des ministres, pour une durée d'un mois (délai à l'issue duquel sa prolongation ne peut être décidée que par le Parlement), le régime d'état d'urgence sanitaire en cas de crise extrême, et proroge l'application de ce régime pour le seul territoire de la Guyane jusqu'au 31 décembre 2021.

Elle renforce aussi le dispositif de lutte contre la fraude au passe sanitaire en durcissant les sanctions applicables à l'établissement, la fourniture et l'utilisation de faux passes et en permettant à l'assurance maladie de contrôler les certificats de contre-indication à la vaccination, comme c'est déjà le cas pour les personnes concernées par l'obligation vaccinale. Elle facilite aussi le contrôle de l'obligation vaccinale en donnant compétence aux écoles de santé pour contrôler son respect par leurs étudiants et en clarifiant les modalités d'exercice de ce contrôle par l'ensemble des structures qui en sont chargées.

Enfin, la loi comprend plusieurs mesures d'accompagnement pour notamment faire face, en tant que de besoin, aux conséquences de la crise sanitaire, en particulier en matière d'activité partielle. Selon le Conseil Constitutionnel, le législateur a estimé, au regard de l'avis du 6 octobre 2021 du comité de scientifiques prévu par l'article L. 3131-19 du code de la santé publique, qu'un risque important de propagation de l'épidémie persisterait à l'échelle nationale jusqu'au 31 juillet 2022. Il relève que les mesures susceptibles d'être prononcées dans le cadre de ce régime ne peuvent être prises que dans l'intérêt de la santé publique et aux seules fins de lutter contre la propagation de l'épidémie de covid-19. Si ces mesures peuvent intervenir en période électorale, la présentation du passe sanitaire ne peut être exigée pour l'accès aux bureaux de vote ou à des réunions et activités politiques.

Par ailleurs, ces mesures peuvent faire l'objet d'un référé-

liberté de nature à assurer le respect par le pouvoir réglementaire du droit d'expression collective des idées et des opinions. En outre, l'article 1er de la loi du 31 mai 2021 prévoit que le Parlement est informé sans délai des mesures prises par le Gouvernement, qui est tenu de déposer notamment le 15 février 2022 puis le 15 mai 2022 un rapport exposant ces mesures ainsi que les raisons de leur maintien.

Pour ces motifs, le Conseil constitutionnel considère que les dispositions contestées opèrent une conciliation équilibrée entre l'objectif de valeur constitutionnelle de protection de la santé et le respect des droits et libertés reconnus à toutes les personnes qui résident sur le territoire de la République. Il souligne également que les dispositions contestées n'ont ni pour objet ni pour effet de priver le Parlement du droit qu'il a de se réunir dans les conditions prévues aux articles 28 et 29 de la Constitution, de contrôler l'action du Gouvernement et de légiférer. Le Conseil constitutionnel a en revanche estimé que les dispositions de l'article 9 de la loi étaient contraires au droit au respect de la vie privée.

Cet article permettait aux directeurs des établissements d'enseignement scolaire d'accéder à des informations médicales relatives aux élèves - statut virologique, contacts avec des personnes contaminées et statut vaccinal - et de procéder à leur traitement, selon les parlementaires signataires du recours. Après avoir rappelé que le droit au respect de la vie privée qui découle de l'article 2 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 implique que la collecte, l'enregistrement, la conservation, la consultation et la communication de données à caractère personnel doivent être justifiés par un motif d'intérêt général et mis en œuvre de manière adéquate et proportionnée à cet objectif, le Conseil constitutionnel a estimé qu'en l'espèce le législateur a poursuivi l'objectif de valeur constitutionnelle de protection de la santé mais que les dispositions contestées portaient une atteinte disproportionnée au droit au respect de la vie privée dès lors qu'elles permettaient d'accéder non seulement au statut virologique et vaccinal des élèves, mais également à l'existence de contacts avec des personnes contaminées, ainsi que de procéder au traitement de ces données, sans que soit préalablement recueilli le consentement des élèves intéressés ou, s'ils sont mineurs, de leurs représentants légaux et que les informations médicales en cause étaient par ailleurs susceptibles d'être communiquées à un grand nombre de personnes, dont l'habilitation n'était subordonnée à aucun critère ni assortie d'aucune garantie relative à la protection du secret médical. ,

Enfin, le Conseil constitutionnel a également censuré comme contraires à l'article 38 de la Constitution plusieurs dispositions des articles 13 et 14 de la loi déferée, portant habilitation du Gouvernement à prendre des ordonnances. Ces dispositions, introduites pour certaines par le projet de loi initial et pour d'autres par des amendements

gouvernementaux, avant d'être supprimées en première lecture, avaient en effet été rétablies en nouvelle lecture par voie d'amendements parlementaires.

### Notes

- ▶ (1) *Loi n° 2021-1465 du 10 novembre 2021 portant diverses dispositions de vigilance sanitaire*
- ▶ (2) *Décision n° 2021-828 DC du 9 novembre 2021 - Loi portant diverses dispositions de vigilance sanitaire - Non conformité partielle*

 Sommaire



## PUBLICATION

### Tome 2 du rapport Rebsamen sur la construction de logements

Les chiffres de la construction témoignent d'une forte baisse de la production de logements neufs : au cours des 12 derniers mois, a été autorisée la construction de 384 000 logements pour 457 000 en février 2020.

Pour augmenter et accélérer la délivrance des autorisations d'urbanisme par les collectivités, la commission sur la relance durable de la construction de logements, composée d'élus locaux, de parlementaires et de personnalités qualifiées, sous la présidence de M. François Rebsamen, a remis le second tome de son rapport, qui formule 24 propositions <sup>(1)</sup>.

Dans le premier tome du rapport, axé sur les mesures fiscales et budgétaires, remis le 22 septembre dernier <sup>(2)</sup>, la commission appelait l'État, les intercommunalités et les communes des zones les plus tendues à conclure des contrats locaux pour la relance du logement.

La commission propose d'inscrire dans ces contrats locaux des engagements mutuels de l'État et du maire, en termes de simplification, de constructibilité, de mobilisation de certaines dérogations au droit commun.

Au-delà de la délivrance des permis de construire, la commission s'est interrogée sur le droit de l'urbanisme et les dispositifs concourant à la libération du foncier de manière à mieux tenir compte des contraintes économiques et opérationnelles des porteurs de projets. Elle a repensé ceux des dispositifs réglementaires qui ralentissent la chaîne de la construction de logement et proposé des mesures de simplification.

Dans les territoires prioritaires, le contrat de relance du logement, mis en place dans l'urgence en 2022, devra être approfondi à moyen terme. Les contrats locaux de relance ont vocation à fixer des objectifs en fonction des besoins en logement sous une forme simplifiée et l'atteinte des objectifs déclenche le versement d'une aide de l'Etat. Selon le rapport, le contrat pourrait prévoir, dans les zones les plus tendues, des engagements de fluidification des procédures et d'intensification urbaine, compensées par des garanties fortes en matière de financement et de qualité des projets. Les territoires concernés par ces contrats pourraient même être autorisés à déroger à certaines règles nationales de procédure, afin d'accélérer les projets.

Afin de favoriser l'analyse quantitative et qualitative des besoins locaux en logements la commission propose de s'appuyer davantage sur les observatoires de l'habitat et du foncier. En complément, il est recommandé de travailler

au renforcement des capacités locales de diagnostic sur le logement. L'engagement de l'Etat sera aussi indispensable pour mettre à disposition des collectivités et de leurs observatoires les données issues des bases statistiques nationales et diffuser des outils méthodologiques de qualité. Plusieurs mesures pourraient encore utilement contribuer à la relance durable de la construction de logement sur tout le territoire.

L'acceptabilité des projets de construction repose sur une vision partagée des besoins et un effort équitablement réparti pour y faire face. Sur ce fondement, la commission appelle en premier lieu à favoriser, au sein de chaque intercommunalité, la transparence sur les besoins en logement et l'effort de construction. En second lieu, il est proposé d'appuyer la mise en œuvre effective des Programmes locaux de l'habitat sur un mécanisme de sanctions en cas de carence manifeste et persistante dans la mise en œuvre de ses objectifs. La commission a accueilli avec intérêt la perspective de confier au préfet une fonction de médiation. Le parc de bureaux existants, ou même encore à livrer, offre des opportunités de créations de nouveaux logements qui ne sauraient être négligées dans le contexte actuel.

L'attention a également été appelée sur les opportunités foncières qui vont résulter de la nécessaire reconversion dans les années à venir de nombreuses zones commerciales en entrée de ville. Il y a là sans aucun doute, selon la commission, des opportunités pour créer des logements tout en revalorisant un cadre urbain aujourd'hui peu satisfaisant. Selon le rapport, pour favoriser l'équilibre économique des opérations, il est également proposé d'élargir le champ des collectivités territoriales pouvant garantir le financement des projets.

Enfin, le ministère du logement conduit d'ores et déjà un projet de dématérialisation du dépôt et de l'instruction des demandes d'autorisations d'urbanisme. À partir du 1er janvier 2022, toutes les communes devront être en mesure de recevoir sous forme électronique les demandes d'autorisations d'urbanisme. Des gains importants sont attendus de cette dématérialisation. En particulier: - la réduction des délais de transmission entre services consultés, qui peut déboucher sur une moindre durée d'instruction ou sur une instruction plus approfondie; - des gains d'efficacité pour les services instructeurs permettant de recentrer l'activité des agents sur les tâches à forte valeur ajoutée telles que la relation avec le demandeur. - une meilleure fiabilité des données transmises.

## Notes

- ▶ (1) Tome 2 du rapport Rebsamen sur la construction de logements
- ▶ (2) Voir notre article sur le tome 1 du rapport en Questions sociales dans l'édition n°326 de la Lettre de la DAJ parue le 21 octobre 2021

  
Sommaire

---

## A lire également !

- ▶ Circulaire du 19 octobre 2021 : Présentation des dispositions de droit pénal et de procédure pénale de la loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République
- ▶ CAA de PARIS, 9<sup>ème</sup> chambre, 15/10/2021, 19PA04131, Inédit au recueil Lebon





## Rapport annuel sur l'Etat de la fonction publique 2021

Le rapport annuel sur l'état de la fonction publique 2021<sup>(1)</sup> publie les données et les analyses sur les ressources humaines des trois versants de la fonction publique : emploi, recrutements, parcours professionnels, retraites, formation, rémunérations, conditions de travail et politique sociale afin de nourrir le débat public.

Outre, le titre 1<sup>er</sup> consacré aux politiques et pratiques des ressources humaines, le titre 2, "Faits et chiffres", propose également un dossier inédit, sur la fonction publique et les services de l'État dans les territoires.

### I – Faits et chiffres : vue d'ensemble

**Évolution des effectifs de la fonction publique en 2019 :** 5,57 millions d'agents sont employés dans la fonction publique sur le territoire national, soit un emploi sur cinq en France. L'emploi dans la fonction publique enregistre une hausse de 36 600 emplois en 2020 (soit + 0,6 %). Hors contrats aidés, l'emploi public tous versants confondus serait en hausse en 2020 d'environ + 0,8 % entre fin 2019 et fin 2020. Cette hausse provient principalement des ministères de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche et ceux de l'Intérieur et de la Justice.

Cette croissance de l'emploi public s'explique par une augmentation du nombre de contractuels imputable au recrutement sous ce statut d'anciens bénéficiaires de contrats aidés. La part d'agents de catégorie A continué d'augmenter, notamment dans la FPT (+ 2,8 points) et la FPH (+2,1 points), en lien avec le passage dans cette catégorie des éducateurs de jeunes enfants et des assistants socio-éducatifs. L'emploi public augmente dans toutes les régions métropolitaines, notamment dans les régions du sud et de l'ouest. La Martinique est la seule région où l'emploi public baisse en phase avec l'évolution de la population. Les autres DOM sont, à l'inverse, les régions où l'emploi public augmente le plus.

**Répartition de la fonction publique par grade et âge :** En 2019, la fonction publique est composée de 37,0 % d'agents de catégorie A, en augmentation sur un an de 17,7 % d'agents de catégorie B et de 45,3 % d'agents de catégorie C. La part de la catégorie A est beaucoup plus forte dans la FPE que dans les deux autres versants : fin 2019, 55,9 % des agents appartiennent à cette catégorie dans la FPE contre 12,5 % dans la FPT et 37,5 % dans la FPH. La part des femmes, déjà majoritaires dans la fonction publique (62,7 %), continue de progresser (+ 0,3 point). Fin 2019, l'âge moyen des agents de la fonction publique s'est accru d'un mois par rapport à fin 2018. L'âge moyen augmente de deux mois dans la FPE et d'un mois dans la FPH alors qu'il est stable dans la FPT. Le différentiel diminue avec le secteur privé, où l'âge moyen augmente de cinq mois.

**Les flux de personnels dans la fonction publique :** Hors

bénéficiaires de contrats aidés, la rotation du personnel est quasi stable dans la fonction publique. Le taux d'entrée s'établit à 8,8 % (+ 0,1 point sur un an) et le taux de sortie à 8,0 % (stable).

En 2017 et en 2018, le taux de rotation des agents civils sous statut public avait augmenté sous l'effet de la transformation d'une partie des contrats aidés en contractuels. En 2019, il demeure élevé malgré un ralentissement de cet effet. L'âge moyen de départ à la retraite – statistique calée sur la première mise en paiement – progresse pour les fonctionnaires des trois versants. Il augmente de deux mois pour les fonctionnaires de la FPE (62 ans et 1 mois), de trois mois dans la FPT (61 ans et 9 mois) et de quatre mois pour la FPH (60 ans et 4 mois).

**Les rémunérations dans la fonction publique :** Dans l'ensemble de la fonction publique, en 2019, le salaire mensuel brut moyen par agent en équivalent temps plein, y compris les bénéficiaires de contrats aidés, s'élève à 2 863 euros. Le salaire net mensuel moyen s'établit à 2 599 euros dans la fonction publique de l'État (FPE), à 1 993 euros dans la fonction publique territoriale (FPT) et à 2 315 euros dans la fonction publique hospitalière (FPH).

La part moyenne des primes et indemnités dans le salaire brut des fonctionnaires est de 23,6 % dans l'ensemble de la fonction publique. Les contributions et cotisations sociales déduites, les fonctionnaires perçoivent un salaire net moyen de 2 382 euros mensuels en 2019. Le salaire net en équivalent temps plein des femmes est en moyenne inférieur de 12,6 % à celui des hommes. Parmi les agents de la fonction publique, 1 % perçoivent plus de 6 600 euros nets par mois. Le salaire moyen de ces agents les mieux rémunérés est de 8 170 euros par mois.

**Temps et organisation du temps de travail dans la fonction publique :** en 2020, les agents de la fonction publique à temps complet, hors enseignants, déclarent une durée annuelle effective de 1 599 heures, soit 41 heures de moins par rapport à 2019. L'année 2020 a en effet été marquée par la crise sanitaire liée à l'épidémie de Covid 19. En raison de leur mobilisation pendant la crise sanitaire, les agents de la fonction publique hospitalière (FPH) ont vu leur durée de travail augmenter, passant de 1 606 heures à 1 670 heures en 2020 (+64 heures). Ils ont en effet réalisé plus d'heures supplémentaires (+10,3 heures) et pris moins de jours de congés au cours de l'année (- 5 jours).

Si la baisse de la durée travaillée a été relativement contenue dans la fonction publique, elle est beaucoup plus marquée dans le secteur privé (-135 heures). La durée travaillée s'établit à 1 576 heures. Enfin En 2020, 4,8 % des agents de la fonction publique (3,3 % de la FPE, 5,9 % de la FPT et 6,1 % de la FPH) en emploi ont été absents pour raison de santé contre 4,4 % des salariés du privé.



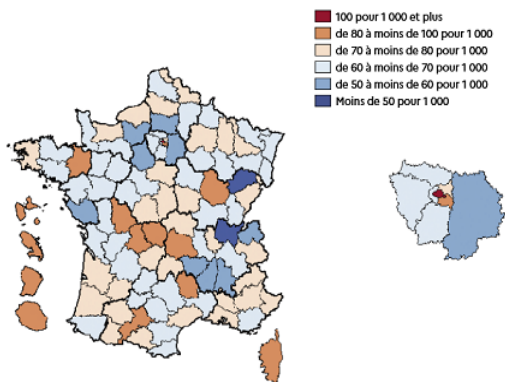
## II - Les effectifs dans la fonction publique civile entre 2012 et 2018 : les effets mesurés de la réforme territoriale à l'échelle des départements

La localisation des emplois des trois versants de la fonction publique dans les départements français témoigne d'une grande diversité de profils au regard des populations départementales desservies. Quel que soit le versant, Paris présente des taux d'administration élevés. À l'inverse, dans les autres départements d'Île de France hors Val de Marne et certains du grand bassin parisien, des Pays de la Loire, de la vallée du Rhône ou du Sud, les emplois publics des trois versants sont en général relativement peu nombreux au regard de la population.

Cette situation peut souvent s'expliquer par la proximité avec une grande métropole. Entre ces deux profils, nombre de préfectures de régions du nord et du centre du pays s'illustrent par une présence importante de la fonction publique de l'État, tandis que celles au sud se distinguent par celle de la fonction publique territoriale. Ces constats ont peu évolué entre 2012 et 2018 malgré la réforme territoriale. En revanche sur cette période, la fonction publique a été marquée par deux phénomènes importants :

- le vieillissement de ses agents, particulièrement marqué dans les Antilles et le sud de la France métropolitaine ;
- le recours accru aux agents contractuels dont la présence est plus élevée qu'aillieurs à La Réunion, en Bretagne et dans certains départements des Pays de la Loire.

Figure D1-2 : Taux d'administration civils (pour 1 000 habitants) des départements français au 31 décembre 2018



Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP - SDass.  
 Champ : Emplois principaux, agents civils, situés en France (hors Mayotte). Hors bénéficiaires de contrats aidés.

## LA FONCTION PUBLIQUE EN 2019\* Chiffres clés



La France métropolitaine et les DOM (hors Mayotte) comptent 77,6 agents publics (y compris l'effectif militaire) pour 1 000 habitants.

### Évolution des effectifs



### Taux de féminisation



\*Source : Rapport annuel sur l'état de la fonction publique 2021

### Notes

- (1) Rapport annuel sur l'état de la fonction publique 2021



## PUBLICATION

## Le Contrat Emploi jeune (CEJ)

Le plan "1 jeune, 1 solution", qui a été mis en place en juillet 2020 pour accompagner les jeunes dans la crise a permis à plus de 3 millions de jeunes de trouver un emploi, un parcours d'insertion ou une formation.

Toutefois, malgré la reprise et les tensions de recrutement dans certains secteurs, trop de jeunes peu ou pas qualifiés ne sont pas en mesure de trouver seuls un emploi. Le taux de jeunes sans emploi, ni formation en France est deux fois plus élevé que dans certains pays de l'Union Européenne (ex. : 12 % vs 6 % en Allemagne).

Dans la lignée d'"1 jeune, 1 solution", le Contrat d'Engagement Jeune<sup>(1)</sup> vise à mobiliser les entreprises pour favoriser les découvertes de métiers, les immersions dans un collectif de travail et la formation en alternance. Il s'agit d'un nouvel accompagnement pour donner un maximum de chances aux jeunes les plus en difficulté, ceux qui ne peuvent pas trouver seuls un emploi, de découvrir un métier dans lequel ils s'épanouissent, de suivre une formation, de faire une mission d'intérêt général avec à la clé un emploi durable, en touchant une allocation tout au long de leur parcours, s'ils en ont besoin.

**Qui sont les jeunes concernés ?** : Le Contrat d'Engagement Jeune s'adresse à tous les jeunes de moins de 26 ans qui sont durablement sans emploi, ni formation, souvent par manque de ressources financières, sociales et familiales et qui souhaitent s'engager activement dans un parcours vers l'emploi. Sur 1 million de jeunes sans emploi, ni formation, ni en études que compte la France aujourd'hui, environ 500 000 le sont durablement et ne sont pas en mesure de trouver seuls un emploi, bien qu'ils veuillent travailler.

**Qu'est-ce que le Contrat d'Engagement Jeune ?** C'est un programme intensif d'accompagnement de 15 à 20 heures par semaine minimum pendant une période pouvant aller

jusqu'à 12 mois (et jusqu'à 18 mois sous conditions). Le jeune peut se voir proposer plusieurs solutions pendant son parcours :

- des préparations pour entrer en formation (ex. : les prépas apprentissage, les prépas compétences) ;
- une formation qualifiante ou pré-qualifiante ; - une mission d'utilité sociale (ex. : service civique) ;
- des mises en situation en emploi (ex. : stages ou immersions en entreprise) ;
- une alternance (ex. : contrat d'apprentissage ou de professionnalisation).

**Le jeune bénéficie d'un référent unique tout au long du parcours du jeune** : chaque jeune sera accompagné par un conseiller de Mission Locale ou de Pôle emploi qui restera son référent tout au long de son parcours. Ce référent l'accompagne jusqu'à ce qu'il soit durablement inséré professionnellement.

**Le jeune bénéficie d'une allocation pouvant aller jusqu'à 500 euros** par mois pour les jeunes qui en ont besoin, c'est-à-dire des jeunes sans ressources qui ne sont pas en mesure de suivre un accompagnement exigeant tout en subvenant à leurs besoins. Le jeune bénéficie d'une appli pour lui faciliter les échanges avec son référent et le suivi de son parcours (agenda partagé avec son conseiller, offres d'alternance, de stages). Cette appli doit permettre au jeune de respecter ses engagements et de faire preuve d'assiduité et de motivation.

**Quel budget en 2022 ?** Le contrat d'Engagement Jeune représente un investissement de 2,6 milliards d'euros dont 2,050 milliards d'euros qui mobilisent les solutions du plan "1 jeune, 1 solution" et 550 millions d'euros supplémentaires dans le cadre du PLF 2022 pour renforcer l'intensité de l'accompagnement

### Notes

- ▶ (1) Présentation du Contrat d'Engagement Jeune

Sommaire



## TEXTE OFFICIEL

## Décret n° 2021-1461 du 8 novembre 2021 relatif à l'organisation et au fonctionnement de l'Autorité des relations sociales des plateformes d'emploi

L'ordonnance n°2021-484 du 21 avril 2021 a créé l'Autorité des relations sociales des plateformes d'emploi (ARPE) <sup>(1)</sup>, établissement public placé sous la tutelle du ministre chargé du travail et du ministre chargé des transports, dédié à la régulation des relations sociales entre les plateformes de la mobilité et leurs travailleurs indépendants <sup>(2)</sup>.

Il s'agit d'accompagner le développement des plateformes numériques en garantissant des droits renforcés aux travailleurs indépendants recourant à ces plateformes pour leur activité grâce à la structuration d'un dialogue social entre les différentes parties prenantes.

L'ARPE est une instance d'information, de concertation et de régulation des relations entre personnes intéressées par les plateformes. Le financement de l'ARPE est assuré par une taxe acquittée par les plateformes, dont le taux, l'assiette et le plafonnement sont fixés par la loi de finances. Cette taxe vise également à couvrir le coût de l'organisation des élections des représentants des travailleurs indépendants des plateformes, et la formation et l'indemnisation forfaitaire des représentants des travailleurs au titre des jours de formation et de délégation dont ils bénéficient.

L'ARPE organisera l'élection nationale des représentants des travailleurs indépendants des plateformes, assurera le financement de leur formation et leur indemnisation, ainsi que leur protection contre les risques de discrimination. Ainsi, elle assure la protection des représentants des travailleurs des plateformes, en rendant des décisions sur les demandes d'autorisation de rupture, à l'initiative de la plateforme, des relations contractuelles avec un représentant des travailleurs. Elle accompagnera le développement du dialogue social en gérant le financement de la formation et de l'indemnisation des

représentants des travailleurs. C'est elle qui assurera le paiement des indemnités versées aux travailleurs indépendants pour compenser la perte de chiffre d'affaire liée à l'exercice de leur mandat.

Enfin, l'ARPE assurera un rôle de promoteur du dialogue entre représentants des travailleurs des plateformes et plateformes, et centralise à l'appui de la mission des représentants des statistiques relatives à l'activité des plateformes et de leurs travailleurs. Pris en application de l'ordonnance d'avril 2021 et de l'article L. 7345-6 du code du travail <sup>(3)</sup> le décret n° 2021-1461 du 8 novembre 2021 relatif à l'organisation et au fonctionnement de l'Autorité des relations sociales des plateformes d'emploi <sup>(4)</sup> précise la gouvernance de l'ARPE en définissant la composition, les compétences et les modalités de fonctionnement de son conseil d'administration et les compétences de son directeur général, ainsi que le régime comptable et financier de l'établissement.

L'ARPE est dirigée par un directeur général et administrée par un conseil d'administration comprenant des représentants de l'Etat, des parlementaires, des organisations représentant les plateformes et leurs travailleurs, mais aussi des personnalités qualifiées en termes d'économie numérique, de dialogue social et de droit commercial. De plus, le décret institue un conseil des acteurs des plateformes, en définit la composition et les règles de fonctionnement. Ce conseil est un lieu de débat, chargé de faire des propositions au président du conseil d'administration sur les sujets relevant de la compétence de l'établissement, notamment sur les conditions de travail et d'exercice de l'activité des travailleurs des plateformes, et sur les moyens de favoriser le développement du dialogue social.

## Notes

- ▶ (1) Ordonnance n°2021-484 du 21 avril 2021 prévoit la création de l'Autorité des relations sociales des plateformes d'emploi
- ▶ (2) Voir notre article dans la rubrique Numérique du numéro 308 de la Lettre de la DAJ
- ▶ (3) Article L7345-6 du code du travail
- ▶ (4) Décret n° 2021-1461 du 8 novembre 2021 relatif à l'organisation et au fonctionnement de l'Autorité des relations sociales des plateformes d'emploi



Sommaire



## PUBLICATION

### L'emploi dans les start-up françaises

La France est un des premiers pays occidentaux dans le domaine de la "tech", secteurs de l'économie dont

l'innovation repose sur l'utilisation de technologies, qu'elles soient numériques, incrémentales ou de rupture<sup>(1)</sup>.

Si les start-up ont été, un temps, désignées comme étant de jeunes entreprises en croissance rapide, elles regroupent aujourd'hui des entreprises nouvelles avec un haut potentiel de croissance de leur chiffre d'affaires qui se caractérisent par un projet innovant ou qui font appel à des levées de fonds comme mode de financement.

Il n'en existe pas de définition juridique mais ce concept englobe :

- les jeunes entreprises, de moins de 8 ans (en référence à l'âge maximal réglementaire des jeunes entreprises innovantes);
- "les gazelles", entreprises de moins de 8 ans ayant connu un taux de croissance annuel de leur chiffre d'affaires strictement supérieur à 20% entre 2015 et 2018 ;
- les entreprises pour lesquelles la levée de fonds a été le mode principal de financement, entreprises de moins de 8 ans dont le capital social est inférieur à 100 000 euros en 2015 et supérieur à 200 000 euros en 2018 ;
- les entreprises innovantes, entreprises de moins de 8 ans en 2018 ayant reçu une aide à l'innovation ou à la recherche et développement au moins une fois depuis leur création.

Indépendamment du soutien des pouvoirs publics à ces entreprises innovantes, notamment par le biais des aides à l'innovation, les réductions fiscales et sociales ou autres plans de soutien tels que le programme French Tech Next 40/120<sup>(2)</sup>, les start-up françaises font face à une difficulté de taille pour recruter leurs salariés, alors qu'il s'agit là d'un enjeu majeur si la France veut rester dans la compétitivité mondiale.

A partir des travaux menés par un groupe de travail ad hoc du Réseau Emplois et Compétences et des résultats d'une enquête en ligne réalisée auprès de 180 start-up<sup>(3)</sup>, il est désormais possible, pour la Direction générale des entreprises et France Stratégie d'identifier, au moins pour partie, les freins au recrutement au sein des start-up françaises.

L'un des premiers est le besoin des start-up de recruter des profils polyvalents. La polyvalence des premiers salariés est d'autant plus importante pour les start-up en phase d'amorçage. Ces salariés peuvent de fait être amenés à réaliser un large spectre de missions, parfois éloignées de leur champ de compétences initial. Ce type de profil est, de fait, particulièrement difficile à trouver.

Les spécificités des start-up peuvent aussi constituer un frein à l'embauche. Une start-up évoluant dans un secteur très spécialisé ou très innovant aura ainsi beaucoup plus de difficultés à trouver des profils en adéquation avec l'activité ou jouissant du niveau de technicité recherché.

Une gestion des ressources humaines insuffisamment adaptée au cadre d'une start up est aussi identifiée comme un frein au recrutement. En effet, le manque d'expertise en matière de RH et le manque de moyens financiers et humains représentent des obstacles majeurs pour ces structures. Selon le rapport, ce constat découlerait *"des pratiques plus intuitives et moins formalisées, n'assurant pas toujours une réponse adéquate aux besoins pérennes de l'entreprise : recours massif aux relations interpersonnelles pour le sourcing des candidats, recrutement fréquent de stagiaires, externalisation de certaines missions auprès de travailleurs indépendants."*

De plus, une politique de développement des compétences

peu élaborée voire inexistante ou une politique de gestion des carrières peu réfléchie constitueraient d'autres freins à l'embauche dans les start-up.

Afin de favoriser les recrutements au sein des start-up, qui représentent un fort potentiel d'emplois avec 1,5 millions d'emplois pour les jeunes entreprises et 114.000 emplois pour les entreprises innovantes, le Réseau Emplois Compétences a identifié des actions à mener aussi bien par les structures elles-mêmes que par les pouvoirs publics.

Pour élargir le vivier de recrutement et répondre à la pénurie de candidats, les start-up pourraient identifier les cursus et les filières de formation initiale dont les acquis d'apprentissage se rapprochent des attentes de l'entreprise et collaborer avec ces institutions afin de faciliter le sourcing et les recrutements, en particulier des profils juniors.

Elles pourraient aussi diversifier les profils recrutés dans l'optique d'éloigner le risque d'entre-soi, élargir le vivier de candidats ou encore améliorer la lisibilité des offres d'emploi et des compétences attendues, en s'appuyant sur des référentiels partagés pour mieux objectiver les attentes de l'entreprise dans les fiches de poste.

Le rapport du Réseau Compétences Emplois préconise une meilleure coopération entre les start-up et les établissements de formation : i) fluidifier leurs relations en organisant conjointement des événements collectifs, par exemple un salon de l'étudiant des start-up pour familiariser les lycéens et étudiants à l'écosystème des start-up, ii) proposer des voies plus faciles pour intégrer une jeune entreprise innovante en sortie d'études ou encore en valorisant l'apprentissage comme une réelle politique à l'université et en grande école et iii) favoriser les parcours en start-up, y compris pour les profils "non tech".

De plus, il conviendrait de renforcer la fonction RH dès la création de la start-up en l'intégrant dans la formation des dirigeants de start-up et en sensibilisant les responsables des ressources humaines aux enjeux de gestion des compétences (recrutement, valorisation, développement des compétences, gestion des carrières, etc).

La dynamisation de l'emploi dans les start-up françaises passe aussi par des actions relevant des pouvoirs publics. En effet, ces dernières années, l'accent avait été mis sur le soutien financier des start-up (comme le programme French Tech Next 40/120), sans doute au détriment d'autres leviers d'action. Le rapport insiste pour que le vivier d'emplois des start-up françaises, qu'il estime incontestable, soit soutenu et accompagné par des leviers innovants.

Un des leviers de l'action publique pourrait ainsi consister en l'amélioration de la coordination et la visibilité des dispositifs d'appui RH existants :

- créer davantage de passerelles entre l'accompagnement public et privé des start-up, par exemple en mettant en place un comité rassemblant un représentant de la Mission French Tech et des structures d'accompagnement privées pour que leurs actions gagnent en cohérence ;
- créer un guichet piloté conjointement par le ministère du Travail et la Mission French Tech pour orienter les dirigeants et RH des start-up en centrale mais aussi en régions via les French Tech Central.

## Notes

- ▶ 1) Article du 4 octobre 2021 de la Direction générale du Trésor, Levées de fonds et licornes : où en est la France ?
- ▶ 2) Le programme French Tech Next 40/120 offre un accompagnement conçu pour les scale-ups françaises en capacité de devenir des leaders technologiques de rang mondial. 120 startups françaises sont sélectionnées chaque année pour faire partie du programme.
- ▶ 3) Rapport du Réseau Emplois Compétences sur l'emploi dans les start-up françaises

  
Sommaire

---

## A lire également !

- ▶ Décret n° 2021-1462 du 8 novembre 2021 relatif au temps partiel pour raison thérapeutique dans la fonction publique territoriale





## PUBLICATION

### Les armées se dotent d'une doctrine militaire de lutte informatique d'influence (L2I)

*"Le champ informationnel [...] est un lieu de compétition stratégique. L'information fautive, manipulée ou subvertie, c'est une arme", selon Laurence Parly, ministre des Armées.<sup>(1)</sup>*

Les opérations militaires n'échappent pas à la nouvelle réalité des réseaux sociaux qui constituent une caisse de résonance surpuissante, porteuse aussi bien d'espoirs et de progrès que de nouveaux dangers tels que la propagation de "fake news", la manipulation des images voire des faits ou encore l'amplification des théories complotistes.

C'est dans ce contexte que, le 20 octobre 2021, la ministre des Armées a présenté la doctrine militaire de lutte informatique d'influence (L2I). Elle définit les contours des manœuvres militaires possibles dans l'espace médiatique, en particulier sur les réseaux sociaux lors d'opérations extérieures.

Cette nouvelle doctrine assume le fait que les armées, au-delà de la simple veille numérique qu'elles réalisent, puissent désormais avoir recours à la diffusion de contenus pour "induire en erreur" l'adversaire. En vertu de cette doctrine, elles peuvent être amenées à "dénoncer, contenir, affaiblir ou discréditer, y compris par la ruse, une attaque informationnelle".

De plus, elles sont en mesure de "promouvoir l'action des forces", de "dénoncer les incohérences ou mensonges de l'adversaire", voire de "convaincre les acteurs d'une crise d'agir dans le sens souhaité".

Utiliser de fausses informations pour obtenir un avantage stratégique sur son adversaire n'a rien de nouveau dans l'histoire des conflits mais les armées doivent maintenant faire face à un nouveau paramètre, la vitesse de propagation au niveau mondial des informations. Aujourd'hui, les principales puissances mondiales ne sont donc plus seulement engagées dans une course aux armements mais aussi dans une course aux technologies de l'information.

Sur le plan organisationnel, c'est le commandement de la cyberdéfense (Comcyber), rattaché à l'état-major des armées, qui gardera le contrôle sur les opérations de lutte informatique d'influence. La production de contenus sera, quant à elle, confiée, au Centre interarmées des actions sur l'environnement (CIAE), basé à Lyon.

S'agissant des outils nécessaires pour détecter les éventuelles manœuvres adverses de manipulation de l'information, ou pour diffuser les contenus produits, si peu de détails ont été communiqués, la ministre des Armées indique qu'il s'agirait de logiciels libres de droit ne nécessitant donc pas d'importants moyens financiers.

Pour autant, la ministre des Armées assure que l'emploi

de la L2I restera encadré et soumis, comme toute autre arme ou méthode de guerre, aux principes et règles du droit international :

- les opérations de L2I se dérouleront exclusivement en dehors du territoire national ;
- les armées françaises ne déstabiliseront pas un Etat étranger à travers des actions informationnelles qui viseraient, par exemple, ses processus électoraux ;
- les forces militaires n'auront pas recours à des agents sous couverture disposant de carte de presse.

Cette politique de la transparence et la publication des éléments publics de la doctrine militaire de lutte informatique d'influence<sup>(2)</sup> s'inscrivent plus largement dans une volonté européenne. En effet, en décembre 2020, Bruno Le Maire, ministre de l'Economie, des finances et de la relance, Clément Beaune, secrétaire d'Etat chargé des Affaires européennes, et Cédric O, secrétaire d'Etat chargé de la Transition numérique et des communications électroniques, saluaient la publication par la Commission européenne de deux projets de règlement, le "Digital Services Act" et le "Digital Markets Act".<sup>(3)</sup>

Il s'agit de doter l'Union européenne d'un nouveau cadre de responsabilité des grandes plateformes du numérique, tant dans leur dimension sociétale (lutte contre la dissémination des contenus illicites ou préjudiciables) que dans leur dimension économique et concurrentielle (garantir que les marchés numériques restent innovants et ouverts à la concurrence, et que les relations commerciales entre les grands acteurs et leurs partenaires commerciaux y demeurent équilibrées et loyales).

La Doctrine rappelle que la France doit faire face à de nouveaux défis pour l'avenir :

- pour les Armées, gagner en influence et atteindre une audience utile. Cette bataille d'audience oblige à s'attaquer à un autre combat : celui de la maîtrise des algorithmes de référencement sur Internet et des outils de gestion particulièrement complexes des géants du numérique ;

- Développer les ressources humaines et techniques. La Loi de Programmation Militaire 2019-2025 consacre à la cyberdéfense des moyens à la hauteur des défis identifiés. L'actualisation de la revue stratégique de 2021 a encore renforcé la priorité accordée à ces moyens. Ainsi, le ministère des Armées a augmenté de 770 son objectif initial de recrutement de 1 100 cyber combattants supplémentaires. Il consacrera près d'1,7 Md€ à ce nouveau domaine d'affrontement. Une partie de ces moyens sera consacrée à la L2I.

- Favoriser les partenariats. la France promeut et soutient

les initiatives de l'UE et de l'OTAN pour lutter contre les manipulations de l'information.

## Notes

- ▶ 1) *Allocution du 20 octobre 2021 de la ministre des Armées, Florence Parly*
- ▶ 2) *Éléments publics de la doctrine militaire de lutte informatique d'influence*
- ▶ 3) *Communiqué de presse du 15 décembre 2020*

 Sommaire



## PUBLICATION

# Loi n° 2021-1485 du 15 novembre 2021 visant à réduire l'empreinte environnementale du numérique en France (REEN)

Durant le premier semestre 2020, la mission d'information sur l'empreinte environnementale du numérique constituée au sein de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable du Sénat a mené un vaste cycle d'auditions qui a permis de recueillir les témoignages des principaux acteurs français et étrangers du secteur.

Ce travail a permis la publication d'un rapport<sup>(1)</sup> dressant un état des lieux de l'empreinte environnementale du numérique en France, évaluant son évolution dans les prochaines années et formulant des pistes d'action pour les politiques publiques concernées. L'objectif de ces investigations était de pouvoir engager la France dans une transition numérique compatible avec les objectifs de l'Accord de Paris de lutte contre le réchauffement climatique<sup>(2)</sup>.

Ces travaux se sont concrétisés par le dépôt de la proposition de loi visant à réduire l'empreinte environnementale du numérique en France (proposition de loi "REEN") définitivement adoptée par le Parlement le 2 novembre et publiée au *Journal officiel* le 16 novembre 2021<sup>(3)</sup>.

Ce texte qui complète la loi "climat"<sup>(4)</sup> affiche plusieurs objectifs :

- faire prendre conscience de l'impact environnemental du numérique aux utilisateurs ;
- limiter le renouvellement des terminaux ;
- faire émerger et développer des usages du numérique écologiquement vertueux ;
- promouvoir des centres de données et des réseaux moins énergivores ;
- promouvoir une stratégie numérique responsable dans les territoires.

En matière d'enseignement, la loi impose, d'une part, que la formation à l'utilisation des outils et des ressources numériques dispensée dans les établissements scolaires ou dans le cadre des études supérieures comporte une sensibilisation à l'impact environnemental du numérique ainsi qu'un volet relatif à la sobriété numérique et, d'autre part, que la formation des ingénieurs informatiques comporte un volet relatif à l'écoconception logicielle.

La loi "REEN" prévoit la création d'un observatoire de recherche des impacts environnementaux du numérique qui aura pour mission le recensement et l'analyse des impacts directs et indirects du numérique sur

l'environnement ainsi que la contribution apportée par le numérique, notamment l'intelligence artificielle, à la transition écologique et solidaire. Placé auprès de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe), l'observatoire sera chargé de l'élaboration d'une définition de la sobriété numérique. Ces travaux seront rendus publics et pourront comporter des propositions visant à réduire les impacts environnementaux du numérique.

Pour limiter le renouvellement des terminaux, principaux responsables de l'empreinte carbone du numérique, le texte prévoit le renforcement de la lutte contre l'obsolescence programmée et étouffe sa définition en y intégrant l'obsolescence logicielle. Le recours à des techniques par lesquelles le responsable de la mise sur le marché d'un produit vise à en réduire délibérément la durée de vie pour en augmenter le taux de remplacement était déjà interdit depuis 2016. La loi étend cette interdiction aux logiciels.

De plus, plusieurs dispositions de la loi interdisent ou limitent les techniques y compris logicielles dont l'objet serait de restreindre la liberté du consommateur d'installer les logiciels, les systèmes d'exploitation de son choix sur son terminal ou encore les mises à jour de logiciel.

Le texte tend à orienter le comportement des consommateurs et des professionnels du numérique mais aussi celui des acteurs publics. A cette fin, la loi "REEN" prévoit qu'à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2023, lors de l'achat public de certains produits numériques, les services de l'État ainsi que les collectivités territoriales et leurs groupements devront favoriser les biens dont l'indice de réparabilité est supérieur à un certain seuil défini par les dispositions du code de l'environnement. Et, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2026, l'indice de durabilité devrait également être pris en compte dans les mêmes conditions.

En outre, la loi du 15 novembre 2021 précise que les équipements informatiques fonctionnels dont les services de l'Etat ou les collectivités territoriales et leurs groupements se séparent devront désormais être orientés vers le réemploi ou la réutilisation. Les équipements informatiques de plus de dix ans seront, quant à eux, destinés au recyclage.

La loi pose également des mesures moins contraignantes relevant plus de l'incitation. Elle prévoit notamment que tout professionnel qui propose à la vente ou à la location

des équipements terminaux mobiles neufs doit informer le consommateur de l'existence d'offres d'équipements terminaux mobiles reconditionnés.

Afin de faire émerger et promouvoir les usages numériques écologiquement vertueux, le texte confie à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (ARCEP), au Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) et à l'Ademe le soin de définir un référentiel général de l'écoconception des services numériques. En s'appuyant notamment sur la définition de l'écoconception prévue à l'article 2 de la directive 2009/125/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009<sup>(5)</sup>, le référentiel fixera les critères de conception durable des services numériques afin d'en réduire l'empreinte environnementale.

Selon le rapport de la mission d'information, les centres de stockage des données numériques représentaient, en 2019, 14 % de l'empreinte carbone du numérique en France. Le texte propose donc qu'ils s'engagent dans une dynamique de réduction de leurs impacts environnementaux notamment en valorisant la chaleur fatale – chaleur de récupération comme celle des fours et séchoirs –, la chaleur produite et perdue par le site et en limitant la consommation de l'eau utilisée à des fins de refroidissement.

De plus, les opérateurs de communications électroniques devront publier les indicateurs clefs de leurs politiques de réduction de leur empreinte environnementale, notamment en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre, de renouvellement et de collecte des terminaux mobiles portables, d'écoconception des produits et des services numériques qu'ils proposent, de recyclage

et de réemploi des boîtiers de connexion internet et des décodeurs ainsi que de sensibilisation aux usages responsables du numérique.

Enfin, afin de promouvoir une stratégie numérique responsable, la loi du 15 novembre 2021 prévoit l'obligation, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2025, pour les communes de plus de 50 000 habitants, de définir des objectifs de réduction de l'empreinte environnementale du numérique et les mesures à mettre en place pour y parvenir.

En amont, elles devront, dès le 1<sup>er</sup> janvier 2023, élaborer un programme de travail préalable à l'élaboration leur stratégie comportant notamment un état des lieux des acteurs concernés et rappelant, le cas échéant, les mesures menées pour réduire l'empreinte environnementale du numérique.

La stratégie numérique responsable fera ensuite l'objet d'un bilan annuel dans le cadre du rapport sur la situation en matière de développement durable présenté avant les débats sur le projet de budget communal.

La loi "REEN" doit cependant être complétée par des dispositions réglementaires, notamment pour les proportions et le calendrier de réemploi des équipements informatiques des administrations ou encore les modalités d'élaboration de la stratégie numérique responsable des communes.

Avant la fin du mois de mai 2022, le Gouvernement remettra au Parlement un rapport sur les mesures qui pourraient être envisagées afin d'améliorer le recyclage, le réemploi et la réutilisation des équipements numériques et sur la faisabilité de ces mesures.

## Notes

- ▶ 1) Rapport d'information n° 555 du 24 juin 2020 de la mission d'information de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable
- ▶ 2) Accord de Paris de lutte contre le réchauffement climatique
- ▶ 3) Loi n° 2021-1485 du 15 novembre 2021 visant à réduire l'empreinte environnementale du numérique en France
- ▶ 4) Loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets
- ▶ 5) Directive 2009/125/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 établissant un cadre pour la fixation d'exigences en matière d'écoconception applicables aux produits liés à l'énergie

Sommaire

## A lire également !

- ▶ Stratégie nationale Cloud : lancement du plan industriel de soutien à la filière
- ▶ Une nouvelle phase pour la stratégie nationale d'intelligence artificielle





# MISSION APPUI AU PATRIMOINE IMMATERIEL DE L'ETAT

DIRECTION DES AFFAIRES JURIDIQUES

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, Sébastien Brisard, Audrey Ferdinand, Marie-France Koeffler, Manon Sabourin - 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.