

La lettre de la **DAJ**

 Site éditorial

 Rechercher

 Archives

n° 234 - 20 juillet 2017

RUBRIQUES

-  Institutions
-  Juridictions
-  Commande publique
-  Finances publiques
-  Marchés
-  Entreprises
-  Questions sociales

Le guide des outils d'action économique : deux ans et quatre actualisations plus tard



Charles TOUBOUL
Maître des requêtes au Conseil d'Etat

Le 23 juillet 2015, l'assemblée générale du Conseil d'Etat adoptait son étude annuelle consacrée à « L'action économique des personnes publiques »⁽¹⁾. Dans le prolongement de la « règle de Mundell »⁽²⁾, selon laquelle, pour réaliser ses objectifs, une politique économique doit mobiliser chaque instrument en fonction de l'avantage comparatif dont il dispose par rapport aux autres, l'un des principaux constats de cette étude était que les personnes publiques ne connaissaient pas assez la diversité des outils à leur disposition⁽³⁾. La proposition suivante en découlait naturellement : élaborer un guide à l'attention des personnes publiques en ce domaine⁽⁴⁾.

Plutôt que d'appeler le Gouvernement à concevoir ce guide, le Conseil d'Etat prenait alors le parti de le réaliser lui-même, parallèlement à ses travaux sur cette étude annuelle. Ainsi est né le « Guide des outils d'action économique », précisant, pour chacun des 24 outils qu'il recense - regroupés en huit familles⁽⁵⁾ - son mécanisme, son usage économique et son cadre juridique au plan interne comme européen⁽⁶⁾.

Le pari n'était pas encore tout à fait gagné en juillet 2015 car la réalisation d'un tel guide ne pouvait avoir de sens que s'il était ensuite régulièrement mis à jour. Il fallait donc s'organiser pour en assurer l'actualisation dans la durée.

Alors que sa 4^{ème} actualisation semestrielle vient d'être mise en ligne sur le site du Conseil d'Etat⁽⁷⁾, on peut désormais affirmer que ce pari est bel et bien gagné. Et il faut ici souligner la contribution des équipes de la DAJ des ministères économiques et financiers, dont le regard aussi expert qu'attentif est pour beaucoup dans la qualité du guide.

La version datée de juillet 2017 incorpore des textes publiés ou entrés en vigueur depuis six mois, comme la loi du 20 janvier 2017 portant statut général des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes⁽⁸⁾ ou le décret du 10 avril 2017 portant diverses dispositions en matière de commande publique⁽⁹⁾. Elle intègre aussi plusieurs décisions significatives du Conseil constitutionnel en matière fiscale⁽¹⁰⁾ ainsi que du Conseil d'Etat dans le domaine des contrats publics⁽¹¹⁾ ou des prises de positions publiques⁽¹²⁾. Elle signale également plusieurs circulaires

nouvelles comme celles sur la politique immobilière de l'Etat⁽¹³⁾ ou concernant l'application des règles européennes de la concurrence relatives aux aides publiques aux activités économiques⁽¹⁴⁾.

La richesse de cette 4ème actualisation témoigne du dynamisme du droit économique, que certains préféreront peut-être qualifier d'instabilité du droit économique. Mais cette question là renvoie davantage à une autre étude annuelle du Conseil d'Etat : celle de 2016 sur la « Simplification et [la] qualité du droit »⁽¹⁵⁾. Et cette étude-là n'avait pas besoin de se voir adjoindre un guide, puisque le Guide de légistique y pourvoyait déjà⁽¹⁶⁾.

Les utilisateurs des deux guides pourraient d'ailleurs avoir l'impression d'une communauté d'inspiration entre eux. Ils auraient raison, car le guide des outils d'action économique a, dès l'origine, été conçu avec l'ambition d'en faire le « petit frère » du guide de légistique : un guide de légistique économique.

Notes

- ▶ (1) "L'action économique des personnes publiques", Etude annuelle 2015 du Conseil d'Etat, La documentation française, Paris, 2015
- ▶ (2) Référence : R. A. Mundell, économiste canadien, notamment auteur de *The Appropriate Use of Monetary and Fiscal Policy for Internal and External Stability*, Staff Papers (International Monetary Fund), vol. 9, n°1 (mars 1962).
- ▶ (3) Référence : *Ibid*, point 3.3.3 p.199 s.
- ▶ (4) Proposition n°50 de l'étude.
- ▶ (5) « Fiscalité incitative », « Concours financiers », « Domanialité », « Activités économiques », « Entreprises et participations publiques », « Législation et réglementation économiques », « Déclarations publiques », « Accompagnement en matière économique ».
- ▶ (6) Guide des outils d'action économique accessible sur le site internet du Conseil d'Etat
- ▶ (7) A ces quatre actualisations générales, peuvent s'ajouter des mises à jour particulières après une réforme dans un domaine donné. C'est ainsi que quatre fiches ont été mises à jour au cours du premier semestre 2016 pour tenir compte des nouveaux textes relatifs à la commande publique.
- ▶ (8) Loi n° 2017-55 du 20 janvier 2017 portant statut général des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes. Voir la fiche n°22 du guide, relative aux « Prises de positions publiques ».
- ▶ (9) Décret n° 2017-516 du 10 avril 2017 portant diverses dispositions en matière de commande publique. Voir la fiche n°12 du guide, relative aux « Marchés publics ».
- ▶ (10) Décisions n°2016-609 QPC du 27 Janvier 2017, n° 2016-620 QPC du 30 mars 2017 et n° 2017-631 QPC du 24 mai 2017. Voir la fiche n°1 du guide, relative à la « Fiscalité incitative ».
- ▶ (11) CE, 17 mars 2017, M. Perez et Ordre des avocats de Paris, n° 403768, 403817 ; CE, 14 février 2017, Société de manutention portuaire d'Aquitaine et Grand Port Maritime de Bordeaux, n° 405157, 405183. V. fiches n°12 précitée et n°13 du guide, relative aux « Contrats de concession ».
- ▶ (12) CE, 15 mars 2017, Association « Bail à part », n°391654. V. fiche n°22 précitée.
- ▶ (13) Circulaire du Premier ministre du 27 février 2017 (pdf)
- ▶ (14) Circulaire du Premier ministre du 26 avril 2017 (pdf)
- ▶ (15) « Simplification et qualité du droit », Etude annuelle 2016 du Conseil d'Etat, La documentation française, Paris, 2016
- ▶ (16) Guide de légistique, élaboré conjointement par le Conseil d'Etat et le Secrétariat général du Gouvernement, édition 2007 dont les fiches, actualisées depuis lors, sont accessibles sur le site Légifrance

SOMMAIRE



Institutions

- **Présentation du programme de travail du nouveau « trio » appelé à assurer de Présidence du Conseil de l'Union européenne**
- Résolution du CESE sur le Livre blanc sur l'avenir de l'Europe
- Conclusions du sommet du G20 des 7 et 8 juillet 2017 à Hambourg



Juridictions

- **Droits de la défense d'un magistrat faisant l'objet d'une procédure d'avertissement**
- Avis de la CNDH sur l'accès à la justice dans les outre-mer
- Livre blanc des juridictions financières
- Rapport d'activité 2016 du Conseil supérieur de la magistrature



Commande publique

- **Ouverture aux tiers d'un recours de pleine juridiction pour contester la décision refusant de mettre fin à l'exécution d'un contrat**
- Refus du juge d'enjoindre la résiliation d'un contrat en raison de l'atteinte excessive à l'intérêt général
- Fondement de la responsabilité invocable entre les participants à une même opération de construction
- Qualification de contrat administratif



Finances publiques

- **Situation et perspectives des finances publiques**
- Redressement fiscal de Google
- Référé de la Cour des comptes sur la taxe sur les transactions financières et sa gestion
- Rapport sur la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises



Marchés

- **Amende de 2,4 Mds sanctionnant la position dominante de Google**
- Arrêt de la CJUE : frais d'annulation des compagnies aériennes et affichage des prix
- Arrêt du Tribunal de l'UE sur les conditions de privatisation de la SNCM



Entreprises

- **Publication de la directive (UE) 2017/1132 du Parlement européen et du Conseil du 14 juin 2017 relative à certains aspects du droit des sociétés**
- Inclusion des rémunérations des membres du directoire dans l'assiette de la taxe sur les salaires
- Aligement de la procédure de médiation dans le secteur de l'énergie sur celle du droit commun de la consommation



Questions sociales

- **Projet de loi d'habilitation sur les ordonnances sur le droit du travail**
- Protection fonctionnelle des praticiens hospitaliers
- Rapport annuel du Conseil d'orientation des retraites, évolutions et perspectives des retraites en France, juin 2017



INSTITUTIONS



Le « trio » de la présidence du Conseil de l'Union européenne a défini les grandes orientations du programme de travail du Conseil jusque fin 2018

La présidence du Conseil de l'Union européenne (UE) est assurée à tour de rôle par chaque État membre pour une période de six mois. Regroupés par « trio », les États membres qui seront appelés à assurer successivement la présidence, élaborent un programme commun définissant les thèmes qui seront traités par le Conseil au cours des dix-huit mois à venir. Sur la base de ce document, chacun des trois pays détermine son propre projet semestriel détaillé. Depuis le 1er juillet 2017, l'Estonie assure la présidence du Conseil jusqu'au 31 décembre prochain. Elle initie ainsi le cycle d'un nouveau « trio » de Présidence, qu'elle compose avec la Bulgarie (du 1er janvier au 30 juin 2018) et l'Autriche (du 1er juillet au 31 décembre 2018).

Le programme de travail du Conseil de l'UE élaboré par ces trois pays pour les dix-huit prochains mois⁽¹⁾ tient compte du programme stratégique établi par le Conseil européen⁽²⁾ ainsi que des initiatives figurant dans la déclaration commune sur les priorités législatives de l'Union européenne en 2017⁽³⁾. Il définit cinq domaines prioritaires : l'emploi, la croissance et la compétitivité ; la protection des citoyens ; une union de l'énergie et une politique d'avenir en matière de climat ; la liberté, la sécurité et la justice ; l'UE, un acteur mondial de premier plan. Quelques grands chantiers seront lancés ou poursuivis au cours de cette période tels que la mise en place rapide d'un marché unique numérique (application du plan d'action européen 2016-2020 pour l'administration en ligne, adoption du règlement e-IDAS-), l'adoption d'un cadre financier pluriannuel de l'UE pour l'après 2020, la simplification et la modernisation de la politique agricole commune (PAC), la mise en œuvre de l'accord de Paris sur le climat ou encore le renforcement de la politique de coopération en matière de lutte contre le terrorisme. Dans le prolongement de la déclaration de Rome du 25 mars 2017⁽⁴⁾, les trois présidences feront également avancer le débat sur l'avenir de l'UE à 27.

Avec pour slogan « l'unité par l'équilibre », la présidence estonienne

du Conseil de l'UE s'est fixé quatre priorités⁽⁵⁾ pour les six prochains mois : une économie européenne ouverte et innovante, une Europe sûre et protégée, une Europe numérique et la libre circulation des données, une Europe durable et ouverte à tous. Elle entend notamment encourager un environnement commercial favorisant la croissance économique et la compétitivité, en facilitant la prestation des services et la création des entreprises dans l'UE, en créant de nouvelles possibilités de financement pour les entreprises ou en luttant contre l'évasion fiscale. Elle favorisera l'émergence d'une Europe numérique en développant le commerce et les services numériques transfrontaliers, en rendant disponibles des communications numériques modernes et sécurisées partout en Europe et en progressant sur le secteur des services publics numériques. En outre, elle veillera à renforcer la sécurité intérieure de l'UE, à lutter contre le terrorisme et le crime organisé, à poursuivre le travail sur la crise migratoire et la réforme du régime d'asile européen commun.

Le programme estonien pour les prochaines réunions des ministres des finances au sein du conseil chargé des affaires économiques et financières (ECOFIN)⁽⁶⁾ cible des avancées en matière d'union bancaire et d'union des marchés de capitaux (projet de système européen de garantie des dépôts, de négociations sur la réglementation portant sur la position financière des contreparties centrales et de la résolution de crise), au renouvellement de la fiscalité (modernisation du système de TVA, proposition de directive pour une assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés (ACCIS), adoption d'une liste européenne commune des pays tiers non coopératifs), le budget 2018 de l'Union et sa gouvernance économique (nouveau cycle semestriel européen, projet de législation sur la prestation d'assistance macrofinancière aux partenaires de l'UE).

Notes

- ▶ (1) *Programme de dix-huit mois du Conseil (1er juillet 2017 - 31 décembre 2018) (pdf)*
- ▶ (2) *Conclusions du Conseil européen*
- ▶ (3) *La déclaration commune sur les priorités législatives de l'Union européenne en 2017*
- ▶ (4) *Déclaration des dirigeants de 27 États membres ainsi que du Conseil européen, du Parlement européen et de la Commission européenne, Rome, 25 mars 2017*
- ▶ (5) *Les priorités de la présidence estonienne*
- ▶ (6) *Programme de la présidence estonienne pour le Conseil Affaires économiques et financières (ECOFIN) (pdf)*

 [Sommaire](#)



Résolution du CESE sur le Livre blanc sur l'avenir de l'Europe présentée par la Commission européenne

La résolution du Conseil économique, social et environnemental (CESE) publiée le 7 juillet 2017⁽¹⁾ s'inscrit dans le débat initié le 1er mars dernier par la Commission européenne dans son Livre blanc, exposant une série de voies possibles pour l'avenir de l'Europe⁽²⁾. Après avoir souligné l'initiative du Comité économique et social (CES) européen de relayer la consultation de la société civile dans les 27 États membres, le CESE se prononce sur les cinq scénarios pour l'Europe à l'horizon 2025, non limitatifs et exclusifs les uns des autres, présentés par l'exécutif européen :

1. Le premier scénario, « S'inscrire dans la continuité », correspond à la poursuite du programme de réformes dans l'Union européenne (UE) tel qu'engagé par la Commission européenne ;
2. Le deuxième scénario, « Rien d'autre que le marché unique », suggère que l'UE se recentre progressivement sur l'achèvement du marché unique ;
3. Le troisième scénario, « Ceux qui veulent plus font plus », invite les États membres le souhaitant à avancer ensemble dans des domaines spécifiques selon un modèle d'intégration différenciée ;
4. Le quatrième scénario, « Faire moins mais de manière plus efficace », part de l'hypothèse d'une UE qui se concentre sur des domaines d'action choisis où elle fournit plus de résultats plus rapidement et réduit ses interventions dans d'autres secteurs ;
5. Le cinquième scénario, « Faire beaucoup plus ensemble », plus volontariste, suppose la mobilisation des États membres pour relancer les politiques publiques européennes dans tous les domaines d'action.

Dans sa résolution, le CESE approuve la méthode retenue par la Commission européenne d'un large appel aux contributions à l'occasion de la définition des trajectoires possibles de l'UE. Il invite à tenir compte dans le débat des problématiques exposées dans les documents annexés au Livre blanc (document de réflexion sur la dimension sociale de l'Europe⁽³⁾, document de réflexion sur la maîtrise de la mondialisation⁽⁴⁾, documents similaires à venir sur

l'avenir de l'Union économique et monétaire, la défense et les finances de l'UE). Il souligne ainsi que les dimensions sociale et environnementale de l'UE doivent constituer, aux côtés du pilier économique du développement durable, des enjeux centraux dans les scénarios exposés. Le CESE estime ainsi que les deux premières orientations envisagées ne répondent pas aux exigences de cohésion sociale. En revanche, il considère que la combinaison des scénarios 3 ou 5 augmentés de fortes dimensions sociale et environnementale peut servir de base à un scénario alternatif dans lequel serait exposé les voies et moyens juridiques pour y parvenir.

Estimant que l'enrichissement du projet européen par les contributions de la société civile organisée et la procédure d'initiative citoyenne sont de nature à susciter une meilleure adhésion des citoyens à la poursuite de la construction européenne, le CESE appelle les institutions européennes à consulter plus fréquemment les différentes composantes de la société civile sur leurs projets de réforme. Il se dit prêt, dans ce contexte et en partenariat avec le CES européen, à contribuer à ces consultations et, en complément, à participer à l'information du public sur les affaires européennes.

Enfin, le CESE rappelle ses précédentes contributions visant à consolider l'adhésion au projet européen : soutenir la mise en œuvre par l'UE de l'agenda 2030 fixant les objectifs de développement durable (ODD) ainsi que les engagements climat de l'Accord de Paris ; promouvoir le dialogue social ; lutter contre les distorsions de concurrence en ouvrant la voie à une harmonisation fiscale et sociale européenne ; renforcer le contrôle démocratique de la zone euro ; assurer un meilleur ciblage de la politique de refinancement des établissements bancaires européens.

Le président de la Commission européenne a indiqué qu'il tiendra compte des contributions présentées à l'occasion de ces débats dans le discours sur l'état de l'Union qu'il prononcera en septembre prochain et que les premières conclusions seront tirées à l'occasion du Conseil européen de décembre 2017.

Notes

- ▶ (1) [Résolution sur le Livre blanc sur l'avenir de l'Europe présentée par la Commission européenne, CESE, juin 2017](#)
- ▶ (2) [Livre blanc sur l'avenir de l'Europe \(pdf\)](#)
- ▶ (3) [Document de réflexion sur la dimension sociale de l'Europe du 26 avril 2017 \(pdf\)](#)
- ▶ (4) [Document de réflexion sur la maîtrise de la mondialisation du 10 mai 2017 \(pdf\)](#)



Réunis à Hambourg les 7 et 8 juillet 2017, les dirigeants du G20 ont adopté plusieurs plans d'action en matière de politique économique et financière, sur le climat et l'énergie et de lutte contre le terrorisme

Dans un contexte marqué favorablement par une accélération de la reprise économique mais où persiste la menace terroriste et émergent des divisions dans les domaines du commerce international ou de la lutte contre le changement climatique, les chefs d'Etat et de gouvernement du G20, réunis à Hambourg les 7 et 8 juillet derniers, ont adopté une déclaration commune intitulée « Formons un monde interconnecté »⁽¹⁾. Quatre objectifs ont été définis par les membres du G20 à l'issue de ce sommet : partager les bénéfices de la mondialisation ; renforcer la résilience du système financier par le renforcement de normes communes ; améliorer la viabilité des moyens de subsistance ; assumer les responsabilités des pays les plus développés dans la mise en œuvre du partenariat avec l'Afrique,

dans les grandes migrations.

Les membres du G20 ont ainsi décidé de renforcer les règles et mécanismes visant à garantir davantage d'équité et de réciprocité dans le commerce et en matière d'investissements internationaux. Ils ont affirmé leur volonté de poursuivre leurs travaux visant à réguler le secteur financier et à accroître la coopération fiscale internationale. Ils ont manifesté leur volonté d'accélérer l'adaptation des modèles économiques, des règles de taxation et des systèmes de formation et de protection sociale à la transformation numérique. Les dirigeants ont adopté un plan d'action en matière de politique économique et financière⁽²⁾. Ils encouragent l'ensemble des juridictions de leurs pays

à rejoindre le cadre inclusif rassemblant les institutions collaborant dans la mise en œuvre des mesures du programme BEPS (Base Erosion and Profit Shifting) sous l'égide de l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE) pour lutter contre l'évasion fiscale.

Prenant note du retrait des Etats-Unis de l'Accord de Paris sur le climat, les dirigeants ont réaffirmé leur engagement dans la mise en œuvre rapide et complète des conclusions de cet accord. Ils ont adopté un « Plan d'action sur le climat et l'énergie »⁽³⁾ et sont convenus de l'organisation à Paris, le 12 décembre prochain, d'un sommet sur le financement du climat. Le sommet de Hambourg a aussi été l'occasion de mettre à jour le plan d'action du G20 concernant le programme de développement durable à l'horizon 2030 des Nations-unies⁽⁴⁾.

Les dirigeants ont en outre adopté un plan d'action visant à renforcer la coopération en matière de lutte contre le terrorisme et à faire face au problème des combattants terroristes étrangers⁽⁵⁾. Ils ont notamment décidé de renforcer les outils de lutte contre le financement du terrorisme, tels que le rôle du Groupe d'action financière (GAFI), institution composée de 35 pays et territoires, ainsi

que de deux organisations régionales basées à Paris. Plusieurs mesures permettant de lutter contre l'utilisation d'Internet à des fins terroristes, d'accroître le partage d'informations entre services de renseignement et de lutter contre le trafic de biens culturels ont été adoptées.

En ce qui concerne la crise des migrants et des réfugiés, les dirigeants sont convenus de renforcer la coordination et de prendre des mesures à l'encontre des passeurs et des trafiquants d'êtres humains. Ils ont décidé d'intensifier leurs actions afin d'atteindre l'égalité des sexes, en annonçant notamment le lancement par la Banque mondiale d'un fonds de plus d'un milliard de dollars pour promouvoir l'entrepreneuriat féminine dans les pays en développement. Ils ont souligné l'importance de la coopération internationale en matière de santé, en particulier pour lutter contre la résistance aux antimicrobiens. Le développement de l'Afrique demeurant une priorité de premier plan, ils ont lancé le partenariat G20 Afrique, qui doit permettre de stimuler la croissance et l'emploi sur ce continent. Enfin, les chefs d'Etat et de gouvernement ont réaffirmé leurs engagements en matière de lutte contre la corruption.

La 13ème édition du sommet du G20 se tiendra en Argentine en 2018.

Notes

- ▶ (1) [G20 Leaders' Declaration \(pdf\)](#)
- ▶ (2) [G20 Hamburg Action Plan \(pdf\)](#)
- ▶ (3) [G20 Hamburg Climate and Energy Action Plan for Growth \(pdf\)](#)
- ▶ (4) [Hamburg Update: Taking forward the G20 Action Plan on the 2030 Agenda for Sustainable Development \(pdf\)](#)
- ▶ (5) [G20 Action Plan on Countering Terrorism](#)



A lire également !

- ▶ [Décret n° 2017-1118 du 28 juin 2017 portant extension de la compétence territoriale du service national douanier de la fiscalité routière](#)
- ▶ [Les collectivités locales en chiffres 2017 - Direction générale des collectivités locales](#)





JURIDICTIONS



Droits de la défense d'un magistrat faisant l'objet d'une procédure d'avertissement

Par une décision du 21 juin 2017⁽¹⁾, le Conseil d'Etat (CE) s'est prononcé sur l'obligation de respecter les droits de la défense dans le cadre d'une procédure d'avertissement menée à l'encontre d'un magistrat.

La Haute juridiction avait été saisie par une magistrate de la demande d'annulation d'une décision par laquelle le Premier président de la cour d'appel de Grenoble lui a notifié, en application des dispositions de l'article 44 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature⁽²⁾, un avertissement pour des manquements constitutifs d'une violation grave et délibérée d'une règle de procédure constituant une garantie essentielle des droits des parties. Ces manquements avaient donné lieu à une précédente procédure sans que l'autorité hiérarchique alors en fonction n'ait conclu à l'édiction d'une mesure particulière.

Le CE rappelle en premier lieu qu'un avertissement, s'il ne constitue pas une sanction disciplinaire au sens de l'article 45 de l'ordonnance précitée⁽³⁾, doit respecter les droits de la défense, dès lors qu'il est pris en considération de la personne, est mentionné au dossier du magistrat et ne peut être effacé automatiquement qu'en l'absence de

nouvelle mesure dans les trois années suivantes. Il ajoute en outre que « les autorités compétentes ne peuvent légalement prononcer à l'encontre d'un magistrat un avertissement à raison des faits qui ont déjà fait l'objet d'une procédure menée sur le fondement de l'article 44 de l'ordonnance et ayant abouti à la décision de ne pas prononcer une telle mesure ».

En l'espèce, la procédure menée par le précédent Premier président de la cour d'appel de Grenoble n'a pas conduit au prononcé d'un avertissement, « aucune suite disciplinaire ou administrative n'a été donnée aux faits dénoncés et à l'enquête conduite » et la procédure n'a pas été versée au dossier administratif de l'intéressée.

Cette absence de mesure à l'issue de la première procédure devant être regardée comme révélant une décision du Premier président de la cour d'appel alors en fonction de ne pas prononcer un avertissement à l'encontre de la magistrate, le CE fait droit à la demande de la requérante et juge que le nouveau Premier président « ne pouvait légalement, à raison des mêmes faits, y compris à l'issue d'une nouvelle procédure, revenir sur cette décision pour prononcer un avertissement ».

Notes

- ▶ (1) CE, 1^o et 6^o ch.-r., 21 juin 2017, n° 398830
- ▶ (2) Article 44 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature
- ▶ (3) Article 45 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature

[Sommaire](#)



Avis de la CNCDH sur l'accès au droit à et à la justice dans les outre-mer, essentiellement en Guyane et à Mayotte

L'Assemblée plénière de la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) a adopté à l'unanimité le 22 juin 2017 un avis sur l'accès au droit et à la justice dans les outre-mer, essentiellement en Guyane et à Mayotte⁽¹⁾.

L'accès au droit s'entend de l'accès de tout justiciable à la norme juridique et aux droits attachés à sa personne, sans devoir recourir à un juge. La principale structure d'accès au droit et à la justice est le conseil départemental d'accès au droit (CDAD), complété par le réseau judiciaire de proximité, composé des maisons de justice et du droit (MJD) et des points d'accès au droit (PAD).

L'accès à la justice est défini comme la garantie reconnue à quiconque de pouvoir saisir un juge en bénéficiant de toutes les garanties qui l'accompagnent.

La CNCDH a circonscrit sa réflexion à la seule institution judiciaire.

L'avis met en avant les carences de l'état civil, tant en Guyane qu'à Mayotte, privant certaines personnes de toute existence légale et qui sont par suite, dépourvues de la faculté d'engager toute démarche administrative ou juridique. Dans ces deux collectivités, le fonctionnement des administrations et des juridictions ne prend pas assez en compte les spécificités locales tant pour effectuer des démarches administratives que dans le traitement du contentieux. 40% de la population mahoraise ou guyanaise ne parle pas français et se fait assister par un tiers dans ses démarches administratives.

La départementalisation de Mayotte a entraîné une modification considérable des modes de vie de la population, dont l'ancienne justice coutumière de droit musulman, la justice cadiale. Les cadis, juges de droit musulman sont devenus des médiateurs sociaux de la

République mais ne sont plus officiellement consultés par les juges et les fonctionnaires de droit commun. Néanmoins, une grande partie de la population mahoraise, notamment les plus de 40 ans et les personnes disposant de faibles ressources préfèrent continuer à recourir aux cadis pour régler leurs différends ou litiges familiaux, fonciers, ou de voisinage. Le CDAD de Mamoudzou intervient surtout sur des questions liées à la nationalité, à l'état civil, aux affaires familiales et à l'aide à la rédaction. Il fonctionne en lien étroit avec le service d'accueil unique du justiciable (SAU) du tribunal de grande instance du ressort permettant aux justiciables d'être informés de leurs droits, de leur possibilité d'engager des formalités et démarches et de se renseigner sur les procédures existantes.

La Guyane est quant à elle marquée par l'étendue de son territoire, la distance entre ses communes, un maillage territorial des services publics disparate. Les populations autochtones étant régies essentiellement par des règles coutumières, « on ne demande pas un droit qu'on ne connaît pas » : selon ces règles, par exemple, le droit d'interjeter appel n'existe pas. Les populations éloignées de Cayenne qui ignorent l'existence des règles juridiques nationales, en prennent connaissance soit lorsqu'elles sont confrontées à une situation litigieuse, soit par le « bouche à oreille » source d'inexactitudes et de confusions. Le recours aux services publics dont celui de la justice pour la résolution des litiges est peu usuel. Le CDAD créé en 1996, resté inactif jusqu'en 2013, ne comporte que deux agents : les permanences d'information juridique génèrent des listes d'attente de plusieurs semaines pour obtenir parfois une simple information. Ces difficultés conduisent à l'émergence de faux avocats ou de fausses associations monnayant des consultations pour délivrer des informations gratuites. Les avocats, notaires et huissiers de justice renoncent à tenir des permanences à la MJD de Saint Laurent du Maroni au regard de la faible indemnisation des frais de déplacements depuis Cayenne. La CNCDH préconise qu'un membre

du CDAD puisse prendre part aux pirogues administratives itinérantes mises en place par la préfecture associant plusieurs services publics : sécurité sociale, pôle emploi, caisse d'allocations familiales. Pour lutter contre l'éloignement géographique des juges, la commission recommande le déploiement d'une justice de proximité au moyen d'audiences foraines permettant de saisir un juge oralement et directement à l'occasion d'audiences se tenant hors les murs du palais de justice et la création de chambres détachées, sorte d'antennes du TGI.

L'avis relève que le multiculturalisme et le multilinguisme tendent à être pris en considération dans la mise en place des outils de communication élaborés par les CDAD : si plusieurs fiches juridiques sont traduites en portugais, sranan tongo et anglais en Guyane ou des guides d'informations sont traduits en shimaoré à Mayotte, les formulaires à remplir ne le sont pas. De plus, ces territoires étant marqués par un fort taux d'illettrisme, l'oralité y occupe une place très importante. L'information juridique par radio envisagée en Guyane n'a pas été développée, tandis que la radio Mayotte 1ère a diffusé une émission juridique quelques années, interrompue faute d'intervenant. La CNCDH souligne l'intérêt de telles mesures et préconise un financement approprié de la part du ministère de la justice.

Parmi les 22 recommandations qu'elle formule, la CNCDH appelle plus particulièrement le ministère de la justice à repenser l'offre d'accès au droit et à la justice dans les Outre-mer, en s'appuyant sur les initiatives locales et en augmentant significativement les moyens alloués au fonctionnement des juridictions. Cet avis s'inscrit dans le cadre d'une étude menée par l'autorité indépendante sur l'effectivité des droits de l'homme dans les outre-mer qui sera publiée en 2018. Un comité de suivi a été prévu aux fins de rendre compte semestriellement de la mise en œuvre des mesures qu'elle a prescrites.

Notes

- (1) *Avis sur l'accès au droit à et à la justice dans les outre-mer, essentiellement en Guyane et à Mayotte, CNCDH, 22 juin 2017*

 Sommaire



Livre blanc des juridictions financières

Le 7 juillet 2017, le Syndicat des juridictions financières unifié (SJFU), syndicat majoritaire des magistrats financiers, a publié un livre blanc consacré à l'avenir des juridictions financières⁽¹⁾. Ce document énonce plusieurs propositions visant à rétablir la confiance des citoyens dans l'action publique et à adapter les compétences et les procédures des juridictions financières aux évolutions récentes des institutions territoriales.

Le livre blanc recommande en premier lieu de renforcer l'office du juge financier en améliorant le régime de responsabilité des gestionnaires publics et en simplifiant celui des comptables. Il est ainsi proposé de transférer la compétence de la Cour de discipline budgétaire et financière (CDBF) pour juger la responsabilité des gestionnaires de fonds publics à la Cour des comptes et aux chambres régionales des comptes (CRC). Les membres du Gouvernement et les élus locaux seraient ainsi attirés devant les juridictions financières lorsqu'ils seraient mis en cause pour des manquements au droit public financier, dans le cadre de leurs fonctions. Le régime de responsabilité des comptables publics pourrait également être simplifié, en substituant au régime actuel du débet ou de la somme non rémissible, une sanction financière unique et en supprimant le pouvoir de remise gracieuse du ministre du budget. En outre, devant l'apparence peu contraignante des observations et recommandations issues des juridictions financières, il est suggéré de doter celles-ci

d'un véritable pouvoir d'injonction sous astreinte.

Dans un deuxième temps, le SJFU souhaite accentuer les pouvoirs des juridictions financières de contrôle de toutes les activités ayant recours à des fonds publics ou sociaux. Afin de faire évoluer les modalités de ce contrôle, le livre blanc propose d'instituer la publication régulière de rapports annuels et thématiques par les CRC, d'instaurer une procédure permettant, dès le lancement de l'instruction, d'entendre l'ensemble des parties prenantes d'une politique publique contrôlée et de créer les conditions permettant un contrôle unique d'un organisme et des structures qui lui sont liées. Il est par ailleurs proposé d'inscrire explicitement dans un texte la mission d'évaluation des politiques publiques locales parmi les compétences des CRC.

En dernier lieu, le SJFU appelle à développer des garanties supplémentaires pour l'indépendance des magistrats financiers. Il propose que le Conseil supérieur des chambres régionales des comptes soit organisé de manière paritaire et doté d'un pouvoir d'avis conforme. Il est également recommandé de créer une inspection générale pour l'ensemble des juridictions financières, indépendante du Premier président et n'intervenant pas dans la gestion des juridictions. Enfin, la composition du collège de déontologie pourrait être modifiée afin de renforcer les prérogatives de ce dernier.

Notes

- (1) *Livre blanc des juridictions financières, SJFU, Juillet 2017*



Rapport d'activité 2016 du Conseil supérieur de la magistrature

Le Conseil supérieur de la magistrature (CSM) a publié, le 6 juillet 2017, son deuxième rapport d'activité de la mandature qui s'achèvera en 2019⁽¹⁾. Le rapport retrace l'activité du Conseil durant l'année 2016, en matière de nomination, de déontologie, de discipline, ainsi que les actions réalisées dans le cadre de ses missions d'information ou de la coopération internationale.

L'année 2016 a été marquée par plusieurs réformes touchant l'institution judiciaire. Parmi celles-ci, l'adoption de la loi organique n°2016-1090 du 8 août 2016 relative aux garanties statutaires, aux obligations déontologiques et au recrutement des magistrats ainsi qu'au Conseil supérieur de la magistrature⁽²⁾ et de la loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXI^e siècle⁽³⁾, a eu de nombreuses incidences sur l'évolution du statut des magistrats, les conditions de leur nomination, leurs droits et obligations, l'organisation et le fonctionnement des juridictions.

L'échec de la réforme constitutionnelle qui visait à renforcer l'indépendance du parquet a conduit le CSM à engager une réflexion au cours de l'année 2016 sur l'indépendance de la justice et son positionnement au sein des institutions, sur la nomination du directeur de l'ENM et plus largement sur le rôle du CSM dans l'examen des détachements, sur les moyens alloués à la justice dans un contexte de contraintes budgétaires ou encore sur la place de l'autorité judiciaire sous le régime de l'état d'urgence.

S'agissant de la nomination des magistrats, les formations du Conseil se sont prononcées, en 2016, sur 2 243 propositions de nominations du garde des Sceaux ; 859 observations de magistrats aspirant à changer de poste ont été examinées ; 73 propositions relevant du pouvoir propre du Conseil ont été émises ; la durée moyenne d'examen des circulaires de transparence s'est établie à 44 jours pour la formation compétente à l'égard des magistrats du siège et à 29 jours pour celle relative aux magistrats du parquet. Constatant la hausse tendancielle de l'activité de nomination, les membres du Conseil proposent, dans ce rapport, une première mise en perspective statistique sur les dernières années, ainsi que des

réflexions sur ce phénomène de mobilité.

Le CSM a également poursuivi durant l'année 2016 ses missions d'information auprès des juridictions. Il s'est ainsi rendu dans 11 cours d'appel et a visité 41 tribunaux de grande instance. Ces missions doivent permettre au Conseil de se rendre compte des conditions concrètes de leur fonctionnement pour améliorer l'exercice de ses propres missions, mieux appréhender les besoins des cours et tribunaux, ainsi que ceux des magistrats et fonctionnaires.

Concernant les plaintes des justiciables, le nombre de requêtes déclarées recevables a légèrement diminué (- 2% par rapport à 2015). 250 requêtes ont été enregistrées, dont 7 ont été déclarées recevables. L'activité disciplinaire du CSM est demeurée globalement stable en 2016 : le Conseil a été saisi de 6 procédures mettant en cause des magistrats. Par ses décisions au fond, le CSM a sanctionné des manquements concernant des atteintes aux devoirs de loyauté, de délicatesse et d'impartialité et de probité.

L'année 2016 a par ailleurs vu l'entrée en fonction du service d'aide et de veille déontologique du CSM (SAVD). Composé de trois personnalités choisies parmi ses anciens membres, ce service téléphonique propose une aide aux magistrats pour toute question d'ordre déontologique les concernant personnellement. Entre le 1^{er} juin et le 31 décembre 2016, le service a été rendu destinataire de 30 saisines de magistrats, sur des questions portant notamment sur d'éventuels conflits d'intérêts. En matière de déontologie, le Conseil a en outre engagé des travaux visant à réviser et actualiser le Recueil des obligations déontologiques des magistrats, publié en 2010.

Enfin, le CSM s'est fortement mobilisé dans le développement de ses actions de coopération internationale, à travers son implication au sein du Réseau Européen des Conseils de Justice (RECJ), ainsi que du Réseau francophone des Conseils de la magistrature judiciaire dont il a pris la présidence en novembre. En matière de communication, l'année 2016 a enfin été marquée par la refonte des sites Internet et Intranet du Conseil.

Notes

- (1) *Rapport d'activité 2016 du CSM*
- (2) *Loi organique n° 2016-1090 du 8 août 2016 relative aux garanties statutaires, aux obligations déontologiques et au recrutement des magistrats ainsi qu'au Conseil supérieur de la magistrature*
- (3) *Loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXI^e siècle*





COMMANDE PUBLIQUE



Ouverture aux tiers d'un recours de pleine juridiction pour contester la décision refusant de mettre fin à l'exécution d'un contrat

Par sa décision d'Assemblée Département de Tarn-et-Garonne rendue en avril 2014, le Conseil d'Etat avait opéré une profonde refonte des voies de recours ouvertes aux tiers à un contrat administratif en autorisant ces derniers à contester directement, par un recours de pleine juridiction, la validité d'un tel contrat⁽¹⁾. Dans la continuité de cette recomposition des voies de recours, le Conseil d'Etat, par une décision de Section du 30 juin 2017⁽²⁾, opère un nouveau revirement de jurisprudence⁽³⁾ et ouvre cette fois aux tiers un recours de plein contentieux pour solliciter la résiliation d'un contrat administratif.

Plus précisément, le Conseil d'Etat juge « qu'un tiers à un contrat administratif susceptible d'être lésé dans ses intérêts de façon suffisamment directe et certaine par une décision refusant de faire droit à sa demande de mettre fin à l'exécution du contrat, est recevable à former devant le juge du contrat un recours de pleine juridiction tendant à ce qu'il soit mis fin à l'exécution du contrat ». Le juge précise par ailleurs que « s'agissant d'un contrat conclu par une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités territoriales, cette action devant le juge du contrat est également ouverte aux membres de l'organe délibérant de la collectivité territoriale ou du groupement de collectivités territoriales concerné ainsi qu'au représentant de l'Etat dans le département ».

S'agissant des moyens que les tiers auteurs du recours sont susceptibles d'invoquer à l'appui de leur contestation, le Conseil d'Etat indique que ceux-ci sont limités aux « moyens tirés :

- de ce que la personne publique contractante était tenue de mettre fin à son exécution du fait de dispositions législatives applicables aux contrats en cours ;

- de ce que le contrat est entaché d'irrégularités qui sont de nature à faire obstacle à la poursuite de son exécution et que le juge devrait relever d'office ;
- ou encore de ce que la poursuite de l'exécution du contrat est manifestement contraire à l'intérêt général. A cet égard, les requérants peuvent se prévaloir d'inexécutions d'obligations contractuelles qui, par leur gravité, compromettent manifestement l'intérêt général. »

Les tiers auteurs du recours ne peuvent se prévaloir d'aucune autre irrégularité, « notamment pas celles tenant aux conditions et formes dans lesquelles la décision de refus a été prise ».

De la même façon que dans le cadre du recours en contestation de la validité du contrat, le Conseil d'Etat indique que « les moyens soulevés doivent, sauf lorsqu'ils le sont par le représentant de l'Etat dans le département ou par les membres de l'organe délibérant de la collectivité territoriale ou du groupement de collectivités territoriales compte-tenu des intérêts dont ils ont la charge, être en rapport direct avec l'intérêt lésé dont le tiers requérant se prévaut ».

Concernant l'office du juge, le Conseil d'Etat précise que saisi d'un tel recours, il revient au juge du contrat « d'apprécier si les moyens soulevés sont de nature à justifier qu'il y fasse droit et d'ordonner, après avoir vérifié que sa décision ne portera pas une atteinte excessive à l'intérêt général, qu'il soit mis fin à l'exécution du contrat, le cas échéant avec un effet différé ».

Ces nouvelles règles de procédure sont jugées d'application immédiate et ont donc vocation à régir également les instances en cours.

Notes

- ▶ (1) CE, Assemblée, 4 avril 2014, Département de Tarn-et-Garonne, n° 358994
- ▶ (2) Arrêt commenté CE, Section, 30 juin 2017, Syndicat mixte de promotion de l'activité transmanche, n° 398445
- ▶ (3) La décision Syndicat mixte de promotion de l'activité transmanche abroge la jurisprudence CE, Section, 24 avril 1964, SA de Livraisons industrielles et commerciales, n° 53518 par laquelle le Conseil d'Etat avait admis l'ouverture aux tiers uniquement du recours pour excès de pouvoir contre la décision refusant de prononcer la résiliation du contrat.



Refus du juge d'enjoindre la résiliation d'un contrat en raison de l'atteinte excessive à l'intérêt général qu'emporterait une telle résiliation - cas d'espèce

En avril 2010, la commune de La Teste-de-Buch a souhaité conclure un contrat de partenariat pour la réalisation et la maintenance de son nouvel hôtel de ville et décidé de recourir à la procédure du dialogue compétitif pour choisir son cocontractant. A la demande d'un conseiller municipal de la ville, le tribunal administratif, confirmé par la cour administrative d'appel, a néanmoins annulé en mars 2015 la délibération autorisant le maire à signer ce contrat au motif que le recours à la procédure de dialogue compétitif était irrégulier. Le juge a par ailleurs enjoint à la commune de procéder à la résiliation du contrat.

Saisi en cassation de l'arrêt de la cour⁽¹⁾, le Conseil d'Etat confirme l'irrégularité du recours à la procédure de dialogue compétitif en raison de l'absence « de complexité technique particulière ou de caractère novateur du projet » et dans la mesure où « la commune, qui avait fixé les orientations principales de l'aménagement envisagé, (...) n'était pas dans l'impossibilité de définir, seule et à l'avance, les moyens techniques propres à satisfaire ses besoins ».

S'agissant en revanche des conséquences à tirer de l'annulation de cet acte détachable sur le contrat lui-même⁽²⁾, le Conseil d'Etat refuse dans le cas d'espèce d'enjoindre à la commune de prononcer la résiliation du contrat.

Pour le juge de cassation en effet, il ne ressort pas des pièces du dossier et n'est pas allégué par le requérant « que le choix erroné de la commune de recourir à la procédure du dialogue compétitif plutôt qu'à la procédure de l'appel d'offres ou à une procédure négociée aurait eu pour la collectivité des conséquences défavorables, sur le plan financier ou sur les conditions dans lesquelles il a été répondu aux besoins du service public ». De son côté, la commune faisait valoir en revanche qu'en cas de résiliation, « elle devrait verser à son cocontractant une indemnité dont le paiement affecterait très sensiblement sa situation financière ». A l'aune de ces éléments et « eu égard à la nature de l'illégalité commise », le Conseil d'Etat juge que « la résiliation du contrat, même avec effet différé, porterait une atteinte excessive à l'intérêt général ».

Notes

- ▶ (1) *Décision commentée CE, 5 juillet 2017, Commune de Teste-de-Buch, n° 401940*
- ▶ (2) *S'agissant de l'office du juge de l'exécution en cas d'annulation d'un acte détachable du contrat, voir CE, 21 février 2011, Société Ophrys, n° 337349*



Fondement de la responsabilité invocable entre les participants à une même opération de construction

Par une décision du 5 juillet 2017⁽¹⁾, le Conseil d'Etat confirme la possibilité pour l'entrepreneur de rechercher la responsabilité quasi-délictuelle du maître d'œuvre avec lequel il n'est pas lié par contrat dans le cadre d'un contentieux tendant au règlement d'un marché relatif à des travaux publics.

Le Conseil d'Etat rappelle en effet que « dans le cadre d'un contentieux tendant au règlement d'un marché relatif à des travaux publics, le titulaire du marché peut rechercher, outre la responsabilité contractuelle du maître d'ouvrage, la responsabilité quasi-délictuelle

des autres participants à la même opération de construction avec lesquels il n'est lié par aucun contrat de droit privé ».

Suivant ces principes, le Conseil d'Etat annule l'arrêt de la cour administrative d'appel ayant jugé irrecevables dans le cadre d'un tel contentieux les conclusions du titulaire du marché demandant à titre principal la condamnation de tiers, sur le terrain quasi-délictuel, et ce, sans tenir compte du fait que ces tiers participaient à la même opération de travaux.

Notes

- ▶ (1) *Décision commentée CE, 5 juillet 2017, Société Eurovia, n° 396430*
- ▶ (2) *CE, 24 juillet 1981, Société générale d'entreprise, n° 13519*



Qualification de contrat administratif

Le Conseil d'Etat refuse de qualifier de contrat administratif le « contrat de séjour » élaboré au bénéfice des usagers du service public consistant dans la prise en charge d'une prestation d'aide à domicile par un centre communal d'action social⁽¹⁾.

Pour le Conseil d'Etat, « la prise en charge d'une prestation d'aide à domicile par un centre communal d'action sociale (CCAS),

établissement public administratif en vertu des dispositions de l'article L. 123-6 du code de l'action sociale et des familles⁽²⁾, a le caractère d'un service public administratif ». Par conséquent, « les usagers de ce service public ne sauraient être regardés comme placés dans une situation contractuelle vis-à-vis de l'établissement concerné, alors même qu'ils concluent avec celui-ci un « contrat de séjour » ou qu'est élaboré à leur bénéfice un « document individuel de prise en charge »

, dans les conditions fixées par l'article L. 311-4 du même code⁽³⁾ ».

Dans ces conditions, le litige opposant un usager de ce service public au CCAS ne peut être réglé sur le terrain de la faute contractuelle.

Notes

- ▶ (1) *Décision commentée CE, 5 juillet 2017, Mme B., n° 399977*
- ▶ (2) *Article L. 123-6 du code de l'action sociale et des familles*
- ▶ (1) *Article L. 311-4 du code de l'action sociale et des familles*



Sommaire



FINANCES PUBLIQUES



Audit de la Cour des comptes sur la situation et les perspectives des finances publiques

En application de la loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 relative aux lois de finances publiques⁽¹⁾, la Cour des comptes a rendu public, le 29 juin 2017, son rapport annuel sur la situation et les perspectives des finances publiques⁽²⁾ en vue du débat sur l'orientation des finances publiques du 20 juillet 2017 au Parlement.

La Cour constate que le déficit public a été réduit en 2016 de 0,2 point par rapport à 2015, s'établissant à 3,4% du PIB, en raison d'économie sur la charge d'intérêts et d'une baisse des dépenses d'investissement, « en partie imputable au cycle électoral communal ». Ainsi, le déficit est, pour 2,5 points du PIB, d'origine structurelle.

La France et l'Espagne sont les deux seuls pays qui ne respectent pas le seuil de 3 % de PIB de déficit fixé par le Traité de Maastricht. Par rapport à ses partenaires européens, la France a moins réduit son déficit en 2016 que l'ensemble des pays de l'Union européenne (- 0,7 point) et que la zone euro (- 0,6 point).

Si des économies ont bien été réalisées (26,9 Md€) leur montant est très inférieur à celui présenté dans le projet de loi de finances pour 2017 (40,5 Md€).

La France a respecté la trajectoire de déficit effectif en 2015 et 2016, mais la Cour regrette que « la trajectoire financière 2017-2020 présente de nombreux biais de construction qui affectent sa sincérité et ne paraît pas pouvoir être respectée ». En 2017, le déficit pourrait être supérieur de l'ordre de 0,4 point de PIB à celui prévu dans le Programme de stabilité, « conduisant à une prévision de déficit autour de 3,2 point de PIB », rendant une sortie de la procédure de déficit excessif en 2018 « peu probable » et plaçant le respect de l'objectif de 2,8 point du PIB « hors d'atteinte ».

Le rapport appelle enfin à l'adoption de nouvelles méthodes pour assurer une maîtrise durable des dépenses publiques et identifie des leviers d'action pour améliorer l'efficacité des dépenses publiques, notamment une meilleure maîtrise de la masse salariale des administrations publiques.

Notes

- ▶ (1) *Loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 relative aux lois de finances publiques*
- ▶ (2) *Audit de la Cour des comptes sur la situation et les perspectives des finances publiques*



Redressement fiscal de Google et notion « d'établissement stable » d'une société

Le 12 juillet 2017, le tribunal administratif de Paris a rendu cinq jugements⁽¹⁾ concernant un litige opposant l'administration fiscale française à la société irlandaise Google Ireland Limited (GIL), filiale du groupe américain Google Inc.

La société Google Ireland Limited (GIL), qui facture à ses clients français des prestations de publicités, contestait les différents redressements fiscaux dont elle a fait l'objet sur la période entre 2005 et 2010 en matière : i) d'impôts sur les sociétés (IS) (article 206 CGI)⁽²⁾, ii) de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) (articles 278-0 bis CGI et suivants)⁽³⁾, iii) de retenue à la source (article 182 B du code général des impôts – CGI)⁽⁴⁾, iv) de cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) (article 1586 ter CGI)⁽⁵⁾, v) de cotisation minimale de taxe professionnelle (CMTP) (articles 1447⁽⁶⁾ et 1647 E CGI)⁽⁷⁾. Le montant total du redressement fiscal est estimé à 1, 115

Md€.

La société française Google France (GF), également contrôlée par Google Inc., fournit, aux termes d'un contrat conclu avec GIL, assistance commerciale et conseil à la clientèle française de GIL.

Dans cette affaire, trois fondements juridiques distincts étaient en jeu :

- s'agissant de l'IS, la notion "d'établissement stable" au sens du c) de l'alinéa 9 de l'article 2 de la convention fiscale franco-irlandaise⁽⁸⁾. La qualification d'établissement stable au sens de cette convention fiscale repose sur deux conditions cumulatives : que GF soit un agent dépendant de GIL et que GF ait le pouvoir d'engager juridiquement GIL ;
- en ce qui concerne la TVA, il s'agissait de savoir si GIL peut être

regardée comme établie en France au sens de l'article 283 du CGI, soit, conformément à la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne (reprise par un arrêt *Printing Pack BV* du Conseil d'Etat du 17 juin 2015⁽⁹⁾), si elle y dispose - par l'intermédiaire de GF - de « l'équipement humain et technique apte à rendre possible, de manière autonome » les prestations de publicité en cause ;

• pour la CVAE et la CMTP, il s'agissait de savoir si GIL exerce en France, via GF, une « activité professionnelle non salariée » au sens de l'article 1447 du CGI, soit, selon les termes du jugement du TA de Paris comme « disposant d'une immobilisation corporelle placée sous son contrôle, utilisable matériellement pour la réalisation des opérations » en cause ;

L'administration fiscale estimait que GF, qui fournit assistance commerciale et conseil à la clientèle française de GIL, était un « établissement stable » de GIL en France. Or, la convention fiscale franco-irlandaise prévoit l'assujettissement à l'impôt sur les sociétés et la retenue à la source lorsqu'un établissement stable est constaté en France. En outre, les services soutenaient que GF exerçait en France « une activité professionnelle de vente de publicités » et réalisait « des prestations de publicité ». Elle devait, à ce titre, s'acquitter de

la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises, de la cotisation minimale de taxe professionnelle et de la taxe sur la valeur ajoutée.

Ecartant l'ensemble de ces arguments, le tribunal administratif a prononcé la décharge de l'ensemble des impositions contestées par la société irlandaise Google Ireland Limited (GIL). Il juge que, en l'état du droit applicable, GF n'est pas un établissement stable au sens du c) de l'alinéa 9 de l'article 2 de la convention fiscale franco-irlandaise puisqu'elle ne pouvait pas engager GIL « dans une relation commerciale ayant trait aux opérations constituant les activités propres de cette société ». En l'espèce quand bien même, la société Google France ne peut être considérée comme jouissant d'un statut indépendant de la société résidente d'Irlande, le premier critère n'est pas rempli. Il a également considéré que GF ne disposait pas « de l'équipement technique apte à rendre possible, de manière autonome, les prestations de publicité litigieuses », et « d'immobilisation corporelles placée sous son contrôle, utilisable matériellement pour la réalisation des prestations litigieuses », à même de justifier l'assujettissement à la CVAE et la CTMLP.

Le ministère de l'action et des comptes publics a indiqué qu'il entendait relever appel de ces jugements⁽¹⁰⁾.

Notes

- ▶ (1) *TA Paris, 12 juillet 2017, n° 1505113, 1505126, 1505147, 1505165, 1505178*
- ▶ (2) *Article 206 du code général des impôts*
- ▶ (3) *Article 278-0 bis et suivants du code général des impôts*
- ▶ (4) *Article 182 B du code général des impôts*
- ▶ (5) *Article 1586 ter du code général des impôts*
- ▶ (6) *Article 1447 du code général des impôts*
- ▶ (7) *Article 1647 E du code général des impôts*
- ▶ (8) *Convention fiscale franco-irlandaise (pdf)*
- ▶ (9) *CE, 17 juin 2015, Société Printing Pack BV, , n°369100*
- ▶ (10) *Communiqué de presse du ministère de l'action et des comptes publics du 12 juillet 2017 (pdf)*



Référé de la Cour des comptes sur la taxe sur les transactions financières et sa gestion

La Cour des comptes a rendu public, le 19 juin 2017, un référé portant sur la taxe sur les transactions financières (TTF) et sa gestion⁽¹⁾. Mise en place par la loi n° 2012-354 du 14 mars 2012 de finances rectificative pour 2012⁽²⁾, la TTF poursuit trois objectifs : i) faire contribuer le secteur financier au redressement des finances publiques ; ii) réguler les marchés financiers ; iii) initier une dynamique européenne sur le sujet.

Depuis l'instauration de cette taxe, la baisse sensible du volume des transactions financières - d'environ 10 % - n'a pas permis, avec un rendement en 2016 de 947 M€, d'atteindre les objectifs escomptés. La Cour observe que la taxation ne pèse pas in fine sur le secteur financier, mais sur les clients des intermédiaires financiers. Elle n'atteint pas les activités les plus spéculatives et n'a pas produit d'effet d'entraînement communautaire.

De plus, l'élargissement programmé de l'assiette de la TTF « se

heurte à d'importantes difficultés de mise en œuvre ». La Cour appelle donc le Gouvernement à mener une nouvelle réflexion sur cette réforme afin de s'assurer que l'extension de l'assiette soit instaurée de manière effective.

La Cour constate également des défaillances dans la gestion de la TTF, et notamment les insuffisances du protocole encadrant la déclaration des transactions financières et les conditions de collecte et de reversement de la taxe. Ces missions incombent à un prestataire privé et sont encadrées par un protocole conclu entre la société et l'administration fiscale. La Cour émet deux recommandations visant à améliorer le fonctionnement et la gestion de la TTF. Elle estime que les contrôles administratifs effectués sur le prestataire chargé du recouvrement sont insuffisants et que les modalités de rémunération d'Euroclear France pourraient être réévaluées.

Notes

- ▶ (1) *Référé de la Cour des comptes sur la taxe sur les transactions financières et sa gestion*
- ▶ (2) *Loi n° 2012-354 du 14 mars 2012 de finances rectificative pour 2012*



Rapport d'information du Sénat sur les modalités de répartition de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises

Le 28 juin 2017, le Sénat a rendu public un rapport d'information sur les modalités de répartition de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE)⁽¹⁾.

Créée par la loi n°2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011⁽²⁾, cette cotisation est une composante, avec la cotisation foncière des entreprises, de la contribution économique territoriale. La CVAE, due par les entreprises réalisant plus de 500 000 € de chiffre d'affaires par an hors taxes, est calculée en fonction de la valeur ajoutée produite par les entreprises. Son produit est d'environ 16 Md€.

Le rapport du Sénat est publié dans un contexte particulier : i) l'article 51 de la loi n°2016-1918 du 29 décembre 2016 de finances rectificative pour 2016⁽³⁾ modifie les modalités de répartition entre collectivités territoriales de la taxe pour consolider la valeur ajoutée au niveau du groupe d'entreprises et non plus au niveau des entreprises, « avant d'être territorialisée en fonction des valeurs locatives et des effectifs des différents établissements du groupe » ; ii) les règles de calcul de la CVAE ont été censurées par une décision du 19 mai 2017 du Conseil constitutionnel⁽⁴⁾ et le vide juridique qui en découle pourrait permettre « une optimisation fiscale ».

Après analyse, les rapporteurs suggèrent de reporter la réforme prévue par la loi de finances rectificative afin d'améliorer le fonctionnement de cette taxe. Ce report laisserait au Gouvernement le temps de mener une réflexion sur les actions à mettre en œuvre permettant de tirer les conséquences de la décision du Conseil

constitutionnel et d'éviter tout risque d'optimisation fiscale de la part des entreprises.

Le rapport formule six recommandations :

1. reporter à 2019 l'application des nouvelles modalités de répartition entre collectivités territoriales du produit de CVAE, en fonction des valeurs locatives et des effectifs, au lieu de 2018, comme prévu par l'article 51 de la loi de finances rectificative pour 2016 ;
2. réaliser des simulations en tenant compte des effectifs des entreprises mono-établissements, au niveau de chaque établissement public de coopération intercommunale ;
3. étudier la réalité des transferts de valeur ajoutée au sein des groupes et les risques suscités par cette réforme sur la volatilité du produit de CVAE, à travers la réalisation de monographies sur plusieurs groupes de tailles variées ;
4. étudier les effets sur les modalités actuelles de répartition de la CVAE de la révision des valeurs locatives des locaux professionnels, en particulier les conséquences sur les territoires accueillant des établissements industriels ;
5. réduire dès 2018 les risques d'optimisation fiscale en étudiant la consolidation du chiffre d'affaires pour l'ensemble des groupes, qu'ils aient ou non choisi l'intégration fiscale, et en essayant de comprendre les raisons pour lesquelles le coût du plafonnement en fonction de la valeur ajoutée augmente deux fois plus vite que le produit de la contribution économique territoriale ;
6. étudier l'hypothèse d'une répartition de l'intégralité du produit de CVAE en fonction des valeurs locatives et des effectifs situés sur chaque territoire, en cessant de territorialiser la valeur ajoutée.

Notes

- ▶ (1) *Rapport d'information du Sénat sur les modalités de répartition de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises*
- ▶ (2) *Loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011*
- ▶ (3) *Loi n° 2016-1918 du 29 décembre 2016 de finances rectificative pour 2016*
- ▶ (4) *Décision n° 2017-629 QPC du 19 mai 2017*





MARCHÉS



La Commission européenne sanctionne Google pour violation des règles de concurrence de l'UE

Par une décision du 27 juin 2017⁽¹⁾, la Commission européenne a infligé à Google une amende de 2,42 milliards d'euros pour avoir abusé de sa position dominante sur le marché des moteurs de recherche, en conférant un avantage illégal à son service de comparaison de prix.

Google occupe une position dominante sur les marchés nationaux européens de la recherche générale sur internet, dépassant la barre des 90% de parts de marché dans la plupart des pays de l'Espace économique européen (EEE). La Commission rappelle que le fait d'occuper une position dominante sur un marché n'est pas, en soi, illégal au regard des règles de concurrence de l'Union européenne. Il incombe toutefois aux entreprises dominantes de veiller à ne pas abuser de leur pouvoir en restreignant la concurrence, que ce soit sur le marché où elles détiennent une position dominante ou sur des marchés distincts.

Google s'est implanté en 2004 sur le marché des services de comparaison de prix en Europe en lançant un produit appelé «Froogle» (devenu «Google Product Search», puis «Google Shopping»), permettant notamment aux consommateurs de comparer des produits et des prix en ligne. Confronté aux résultats insatisfaisants de son propre service face aux concurrents présents sur ce marché, Google a établi une stratégie visant à accorder systématiquement à son service une position de premier plan dans les résultats de son moteur de recherche, au-dessus des résultats que les algorithmes de recherche générique considèrent comme les plus pertinents, y

rétrogradant de fait les autres services de comparaison de prix. Si le moteur de recherche de Google n'est pas la seule source de trafic vers les sites internet de comparaison de prix, il en constitue, de par sa position dominante sur le marché des moteurs de recherche, une source prépondérante. Grâce à cette stratégie, le service de comparaison de prix de Google a ainsi pu réaliser d'importants gains de trafic, alors que ses concurrents ont subi une diminution durable du leur.

En réponse à plusieurs plaintes déposées à l'encontre de Google en la matière et après 7 ans d'enquête, la Commission est parvenue à la conclusion que l'entreprise avait bien favorisé, en tirant parti de sa position dominante sur le marché de la recherche générale, son propre service de comparaison de prix, privant ainsi les consommateurs européens « des avantages d'une concurrence fondée sur les mérites, à savoir un vrai choix et une véritable innovation ».

Sanctionnant l'entreprise d'une amende historique de 2,42 milliards d'euros - tenant compte de la durée et de la gravité de l'infraction et calculée sur la base de la valeur des recettes que Google réalise grâce à son service de comparaison de prix dans les pays concernés -, la Commission a donné 90 jours à l'entreprise pour exécuter la décision. À cet effet, elle pourra prononcer une astreinte pouvant aller jusqu'à 5 % du chiffre d'affaires moyen réalisé quotidiennement au niveau mondial par Alphabet, la société mère de Google.

Notes

► (1) *Communiqué de presse de la Commission européenne*

 Sommaire



Arrêt de la CJUE : frais d'annulation des compagnies aériennes et affichage des prix

Dans un arrêt du 6 juillet 2017⁽¹⁾, la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) se prononce dans le cadre d'une question préjudicielle sur le contrôle de frais d'annulation demandés par des compagnies aériennes jugés abusifs et sur l'affichage des prix pratiqués par ces compagnies sur leur site Internet.

Au cas précis, une compagnie aérienne allemande a introduit dans ses conditions générales de vente, une clause selon laquelle, lorsqu'un passager annule sa réservation ou ne se présente pas à l'embarquement, un montant est prélevé au titre des frais d'annulation. L'association requérante soutient que cette clause méconnaîtrait les dispositions du code civil allemand transposant la directive 93/13/CEE du Conseil du 5 avril 1993 concernant les clauses

abusives dans les contrats conclus avec les consommateurs⁽²⁾, dans la mesure où elle désavantagerait de façon induue les clients de la compagnie, en exigeant le paiement de frais distincts pour les passagers ne s'étant pas présentés à un vol ou ayant annulé leur réservation. L'association requérante conteste également les pratiques de ladite compagnie en matière d'affichage des prix sur son site Internet, les montants des taxes et des redevances indiqués sur ce site étant très inférieurs à ceux effectivement dus par la compagnie aérienne. Cette pratique, qui peut induire le consommateur en erreur, serait contraire aux règles sur la transparence des prix prévues par le règlement n° 1008/2008 du Parlement européen et du Conseil du 24 septembre 2008 établissant des règles communes pour l'exploitation

de services aériens dans la Communauté⁽³⁾.

Saisie d'une action en cessation introduite à l'encontre des pratiques de cette compagnie, la Cour fédérale de justice allemande demande à la CJUE d'interpréter le règlement n° 1008/2008, afin de savoir 1) si l'affichage des prix tel qu'il est pratiqué par la compagnie aérienne est conforme au droit européen ; 2) si la liberté de tarification reconnue aux transporteurs aériens par ce règlement s'oppose à l'application d'une réglementation nationale, fondée sur le droit de l'UE, prévoyant qu'il n'est pas possible de facturer des frais distincts aux clients ne s'étant pas présentés ou ayant annulé leur vol.

S'agissant de la première question, la Cour rappelle que le règlement n° 1008/2008 vise à garantir l'information et la transparence des prix des services aériens au départ d'un État membre et contribue ainsi à assurer la protection du client recourant à ces services, en prévoyant un certain nombre d'obligations d'affichage concernant les conditions applicables aux tarifs des passagers, le prix définitif à payer, ou tout éventuel supplément. En l'occurrence, la Cour indique que les différents éléments composant le prix définitif à payer (tarif des passagers, taxes, redevances aéroportuaires et autres redevances, suppléments et droits) doivent toujours être portés à la

connaissance du client à hauteur des montants qu'ils représentent. Lors de la publication des tarifs des passagers, les transporteurs aériens doivent ainsi préciser, de manière séparée, les montants dus par les clients au titre de ces différents éléments, sans les inclure, même pour partie, dans le tarif des passagers.

S'agissant de la deuxième question, la Cour constate tout d'abord que la directive 93/13, en tant qu'elle établit des règles générales de protection des consommateurs, a vocation à s'appliquer à tous les secteurs d'activité économique, comprenant le transport aérien. Selon sa jurisprudence constante, elle juge en outre que la liberté de tarification des services aériens à l'intérieur de l'Union, consacrée par le règlement n° 1008/2008, ne saurait faire obstacle à l'application d'une réglementation nationale transposant le droit de l'UE en matière de protection des consommateurs, aux clauses des contrats de transport aérien. Il en résulte qu'une réglementation nationale transposant la directive 93/13 peut conduire à déclarer nulle une clause figurant dans des conditions générales de vente d'une compagnie aérienne, jugée abusive en ce qu'elle permet de facturer des frais de traitement forfaitaires distincts aux clients qui ne se sont pas présentés à un vol ou qui ont annulé leur réservation.

Notes

- ▶ (1) CJUE, 6 juillet 2017, Arrêt dans l'affaire C-290/16, *Air Berlin plc & Co. Luftverkehrs, KG/Bundesverband der Verbraucherzentralen und Verbraucherverbände – Verbraucherzentrale Bundesverband eV*
- ▶ (2) Directive 93/13/CEE du Conseil, du 5 avril 1993, concernant les clauses abusives dans les contrats conclus avec les consommateurs
- ▶ (3) Règlement n° 1008/2008 du 24 septembre 2008 établissant des règles communes pour l'exploitation de services aériens dans la Communauté



Arrêt du Tribunal de l'Union européenne sur les conditions de privatisation de la SNCM : « test de l'investisseur privé »

Par deux arrêts du 6 juillet 2017⁽¹⁾⁽²⁾, le Tribunal de l'Union européenne (UE) confirme que l'apport en capital et les mesures de privatisation de la Société nationale Corse-Méditerranée (SNCM) réalisés en 2006 constituent des aides d'État illégales et incompatibles avec le marché intérieur.

La SNCM était une compagnie maritime française détenue à 20 % par la Société nationale des chemins de fer (SNCF) et à 80 % par la Compagnie générale maritime et financière (CGMF), elles-mêmes détenues par l'État français. Lors de l'ouverture de son capital en 2006, le contrôle de la SNCM a été repris à 66 % par des sociétés privées, tandis que 25 % de son capital est demeuré en possession de la CGMF et que 9 % est resté réservé aux salariés. Par une décision du 8 juillet 2008, la Commission européenne avait considéré que les mesures du plan de privatisation de 2006 - comprenant une cession de la SNCM à un prix négatif de 158 millions d'euros (recapitalisation), un apport supplémentaire en capital d'un montant de 8,75 millions d'euros et une avance en compte courant pour un montant de 38,5 millions d'euros - ne constituaient pas des aides d'État.

Saisi d'un recours par une compagnie concurrente, le Tribunal⁽³⁾, puis la Cour de justice de l'UE⁽⁴⁾ ont annulé cette décision, estimant que la Commission avait commis plusieurs erreurs d'appréciation. Pour se conformer aux arrêts du Tribunal et de la Cour, la Commission a qualifié, dans une décision du 20 novembre 2013, d'aides d'État illégales et incompatibles avec le marché intérieur les mesures du plan de privatisation contestées et exigé le remboursement de la

somme de 220 millions d'euros à l'État français par la SNCM. La France et la société maritime ont intenté des recours à l'encontre de cette décision, reprochant à la Commission de ne pas avoir correctement appliqué le « test de l'investisseur privé », nécessaire pour déterminer l'existence d'une aide d'État. Ce test consiste à vérifier si un investisseur privé aurait pu être amené à procéder, dans « des conditions normales de marché », à un apport de capital de 158 millions d'euros dans le cadre de la vente de la SNCM ou bien s'il aurait opté pour la liquidation de cette dernière.

S'agissant de la cession de la SNCM à un prix négatif, le Tribunal estime que la Commission a correctement appliqué le test de l'investisseur privé. Elle rappelle tout d'abord qu'il incombe à l'État membre concerné de fournir à la Commission l'ensemble des éléments pertinents lui permettant de mener un examen « diligent et impartial » des conditions d'application du test. Au regard des éléments fournis par les autorités françaises et les tiers intéressés, il juge que celle-ci a valablement pu considérer que les activités économiques à prendre en compte pour ce test étaient l'économie de marché dans son ensemble, le comportement de la France « devant ainsi être comparé à celui d'un[e] holding diversifié[e], cherchant à maximiser ses profits et à protéger son image de marque en tant qu'investisseur global ». Il valide par ailleurs l'argument de la Commission selon lequel un investisseur privé avisé n'aurait pu procéder à une cession à prix négatif, pour un montant de 158 millions d'euros, dans le seul et unique but d'éviter une action en comblement de passif.

Concernant l'apport supplémentaire en capital, le Tribunal juge que la Commission a correctement appliqué le test de l'investisseur privé. Il relève notamment qu'aucune analyse visant à établir que le taux de rémunération de 10 % de l'apport de 8,75 millions d'euros de la CGMF aurait été acceptable pour un opérateur privé n'a été menée avant la mise en œuvre de l'apport en capital et que la requérante n'a apporté aucun élément à même de démontrer qu'un investisseur privé avisé aurait considéré un rendement fixe de 10 % comme suffisant.

Enfin, s'agissant de l'avance en compte courant, qui vise à financer le coût des indemnités complémentaires de licenciement futures d'un

éventuel plan social mis en œuvre par les repreneurs, le Tribunal juge que la Commission a correctement conclu que cette aide avait créé un avantage économique indirect pour la SNCM en lui permettant de ne pas supporter l'intégralité du coût du départ éventuel et futur de certains salariés.

Au regard de ces différentes considérations, le Tribunal de l'UE rejette les recours intentés par l'Etat et la SNCM et confirme que les mesures de privatisation de la SNCM ont constitué des aides d'État illégales et incompatibles avec le marché intérieur.

Notes

- ▶ (1) Tribunal de l'UE, 6 juillet 2017, affaire T-74/14, République française et Commission
- ▶ (2) Tribunal de l'UE, 6 juillet 2017, affaire T-1/15, Société nationale maritime Corse Méditerranée (SNCM) et Commission
- ▶ (3) Arrêt du Tribunal du 11 septembre 2012, Corsica Ferries France/Commission
- ▶ (4) Arrêt de la Cour du 4 septembre 2014, SNCM/Corsica Ferries France et France/Corsica Ferries France



A lire également !

- ▶ L'Autorité des marchés financiers publie sa cartographie des risques 2017
- ▶ Accord de partenariat économique UE-Japon





ENTREPRISES



L'Union européenne a procédé à la codification des règles concernant la constitution, le fonctionnement, la fusion et la scission des sociétés de capitaux

Publiée au Journal officiel de l'Union européenne du 30 juin 2017, la directive (UE) 2017/1132 du Parlement européen et du Conseil du 14 juin 2017 relative à certains aspects du droit des sociétés⁽¹⁾ procède à la codification de six directives distinctes. Si les services de la Commission engagent systématiquement l'exercice de codification de tous les actes au plus tard après leur dixième modification, l'intervalle peut être plus court dans l'intérêt de la clarté et de la bonne compréhension de leurs dispositions. Présentée par la Commission européenne le 3 décembre 2015, la directive s'applique à toutes les sociétés anonymes (SA), sociétés commandites par actions et 'sociétés de personnes' à responsabilité limitée (SPRL) et réuni toutes les règles concernant la constitution, le fonctionnement, la fusion et la scission des sociétés de capitaux.

Le texte codifié compte 168 articles et 4 annexes dont un tableau de concordance indiquant pour chaque disposition des anciennes directives, leur place dans le nouveau texte.

Les six directives à la base de cette codification à droit constant sont les suivantes :

- la sixième directive du Conseil du 17 décembre 1982 fondée sur l'article 54 paragraphe 3 point g) du traité et concernant les scissions

des sociétés anonymes (82/891/CEE) ;

- la onzième directive du Conseil du 21 décembre 1989 concernant la publicité des succursales créées dans un État membre par certaines formes de société relevant du droit d'un autre État (89/666/CEE) ;

- la directive 2005/56/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 octobre 2005 sur les fusions transfrontalières des sociétés de capitaux ;

- la directive 2009/101/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 tendant à coordonner, pour les rendre équivalentes, les garanties qui sont exigées, dans les États membres, des sociétés au sens de l'article 48, deuxième alinéa, du traité, pour protéger les intérêts tant des associés que des tiers ;

- la directive 2011/35/UE du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2011 concernant les fusions des sociétés anonymes ;

- la directive 2012/30/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 tendant à coordonner, pour les rendre équivalentes, les garanties qui sont exigées dans les États membres des sociétés au sens de l'article 54, deuxième alinéa, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, en vue de la protection des intérêts tant des associés que des tiers, en ce qui concerne la constitution de la société anonyme ainsi que le maintien et les modifications de son capital.

Notes

► (1) Directive (UE) 2017/1132 du Parlement européen et du Conseil du 14 juin 2017 relative à certains aspects du droit des sociétés



Le Conseil d'Etat se prononce sur l'inclusion des rémunérations des membres du directoire dans l'assiette de la taxe sur les salaires

La taxe sur les salaires est due par tout employeur, domicilié ou établi en France et non assujetti à la TVA ou assujetti sur moins de 90% du chiffre d'affaires réalisé. Elle est calculée, en règle générale, sur le montant brut des sommes imposables au taux de 4,25 % en application de l'article 231 du code général des impôts (CGI)⁽¹⁾. Elle porte sur le montant des rémunérations évaluées selon les règles prévues à l'article L.136-2 du code de la sécurité sociale (CSS)⁽²⁾ et versées aux personnes mentionnées aux articles L. 311-2⁽³⁾ et L. 311-3⁽⁴⁾ du même code.

Une société s'était pourvue en cassation devant le Conseil d'Etat contre l'arrêt de la cour administrative ayant rejeté l'appel formé contre le jugement du tribunal administratif en tant qu'il avait rejeté ses conclusions tendant à la décharge des cotisations de taxe sur les salaires au titre des années 2007, 2008 et 2009. A l'appui de sa demande, la requérante soutenait que les rémunérations de son

président et de son directeur général, membres du directoire, n'entraient pas dans l'assiette de la taxe en cause faute pour ces dirigeants de disposer d'une part de la qualité de salarié et d'autre part d'exercer d'attribution particulière dans le secteur financier exonérateur de TVA. Elle demandait par ailleurs l'annulation de l'ordonnance refusant de transmettre au Conseil d'Etat la question prioritaire de constitutionnalité (QPC) portant sur la conformité aux droits et libertés garantis par les articles 6 et 13 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen des dispositions de l'article 231 du CGI dès lors qu'elles opéreraient une différence de traitement non justifiée entre les sociétés redevables de la taxe selon que leurs dirigeants sont ou non visés à l'article L. 311-3 du CSS.

Le Conseil d'Etat rejette le pourvoi⁽⁵⁾.

Il relève que la société requérante a pour objet la gestion financière

des titres de ses filiales auxquelles elle rend également diverses prestations de services, divisé en 2 secteurs distincts d'activité. Après avoir constaté qu'elle n'était donc pas soumise à la TVA à raison de son activité financière, la Haute juridiction donne raison aux juges du fond en relevant d'une part que la société était effectivement dirigée par le président du conseil d'administration et le directeur général et que, d'autre part, elle n'apportait pas d'éléments de nature à établir que ces dirigeants n'avaient pas d'attribution dans le secteur financier. Leurs rémunérations devaient bien être assujetties à la taxe sur les salaires.

Il rejette également la demande d'annulation de la décision refusant

la transmission de la QPC en estimant qu'il n'existe pas de différence de traitement entre les mandataires sociaux assujettis aux cotisations sociales en application de l'article L. 311-2 du Code de la sécurité sociale, selon qu'ils sont mentionnés ou non à l'article L. 311-3, et notamment entre les présidents et directeurs généraux de sociétés anonymes ou de sociétés par actions simplifiées et les membres des directoires. Le Conseil d'Etat considère, après s'être référé à l'intention du législateur, que de par leur assimilation à des salariés, l'affiliation des mandataires sociaux au régime général de la sécurité sociale confère aux rétributions qu'ils perçoivent, la nature de rémunérations incluses dans l'assiette des cotisations sociales et, partant, dans celle de la taxe sur les salaires.

Notes

- ▶ (1) [article 231 du code général des impôts](#)
- ▶ (2) [article L.136-2 du code de la sécurité sociale](#)
- ▶ (3) [articles L. 311-2 du code de la sécurité sociale](#)
- ▶ (4) [article L. 311-3 du code de la sécurité sociale](#)
- ▶ (5) [CE 3° et 8° ch.-r., 19 juin 2017, n° 406064](#)



Publication du décret n° 2017-1113 du 27 juin 2017 relatif au processus de la médiation dans le secteur de l'énergie

Publié au Journal officiel de la République française du 29 juin 2017, le décret n° 2017- 1113 du 27 juin 2017 relatif au processus de la médiation dans le secteur de l'énergie, pris en application de l'article L. 122-1 du Code de l'énergie⁽¹⁾, a pour objet d'adapter le processus de médiation mis en œuvre par le Médiateur national de l'énergie aux dispositions du code de la consommation relatives à la médiation des litiges de consommation issues de l'ordonnance n°2015-1033 du 20 août 2015 relative au règlement extrajudiciaire des litiges de consommation⁽²⁾. Transposant la directive 2013/11 du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 relative au règlement extrajudiciaire des litiges de consommation (RELC)⁽³⁾, cette ordonnance a unifié les modalités du processus de médiation pour l'ensemble des secteurs qui peuvent donner lieu à ce type de règlement des différends.

Le Médiateur national de l'énergie « est chargé de recommander des solutions aux litiges entre les personnes physiques ou morales et les entreprises du secteur de l'énergie et de participer à l'information des

consommateurs énergie sur leurs droits » (art. L. 122-1 du Code de l'énergie).

Le décret en Conseil d'Etat⁽⁴⁾ met donc en cohérence la rédaction des dispositions réglementaires du code de l'énergie portant sur la médiation avec celles du code de la consommation. Il renvoie pour une large part aux règles fixées par le code de la consommation et fixe de nouveaux délais qui doivent être précisés par voie réglementaire.

Ainsi, le délai maximal dans lequel le Médiateur formule sa recommandation écrite et motivée passe de deux mois (à compter de l'accusé de réception de sa saisine) à quatre-vingt-dix jours, éventuellement prolongé en cas de litige complexe.

En application du nouvel article R. 122-1 du code de l'énergie⁽⁵⁾, le Médiateur national de l'énergie peut demander aux parties, en plus de produire leurs observations, de formuler leur proposition de solution dans le délai qu'il fixe.

Notes

- ▶ (1) [Article L122-1 du code de l'énergie](#)
- ▶ (2) [Ordonnance n° 2015-1033 du 20 août 2015 relative au règlement extrajudiciaire des litiges de consommation](#)
- ▶ (3) [directive 2013/11 du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 relative au règlement extrajudiciaire des litiges de consommation \(RELC\)](#)
- ▶ (4) [décret n° 2017-1113 du 27 juin 2017 relatif au processus de la médiation dans le secteur de l'énergie](#)
- ▶ (5) [Article R122-1 du code de l'énergie](#)



A lire également !

- ▶ Rapport d'activité 2016 du Comité Interministériel de Restructuration Industrielle (CIRI)
- ▶ Saison touristique d'hiver 2016–2017. Un bilan positif, surtout dans les espaces urbains, Insee Focus, n°89, 23 juin 2017





QUESTIONS SOCIALES



Examen par le Parlement du projet de loi d'habilitation à prendre par ordonnances les mesures pour le renforcement du dialogue social

Délibéré en conseil des ministres le 28 juin dernier, après que Conseil d'Etat a rendu son avis consultatif le 22 juin (1), adopté en première lecture par l'Assemblée nationale le 13 juillet 2017 (2), le projet de loi d'habilitation à prendre par ordonnances les mesures pour le renforcement du dialogue social (3) sera examiné en séance publique par le Sénat à partir du 24 juillet prochain selon la procédure accélérée.

Le projet de texte déposé par le Gouvernement contient huit articles visant à l'habilier à légiférer par ordonnance dans le champ social afin notamment de :

- définir une nouvelle articulation de l'accord d'entreprise et de l'accord de branche et à élargir le champ de la négociation collective (article 1er et article 4). L'objectif est de renforcer le rôle de la branche dans sa fonction de régulation économique et sociale et de proposer davantage de capacité d'initiative à l'accord d'entreprise dans les autres domaines ;
- mettre en place une nouvelle organisation du dialogue social dans l'entreprise par une refonte des institutions représentatives du personnel (IRP). L'ordonnance prévue à l'article 2 définira en particulier les conditions de création d'une instance fusionnée de représentation du personnel, se substituant aux délégués du personnel, au comité d'entreprise et au comité d'hygiène, de sécurité ;
- sécuriser les relations de travail, en améliorant la gestion des emplois et des parcours professionnels, ou les effets de sa rupture en modifiant les dispositions relatives au licenciement pour motif

économique (article 3). Parmi les mesures prévues par cet article figure la mise en place d'une "barémisation" des dommages et intérêts alloués par le juge des prud'hommes en cas de licenciement sans cause réelle et sérieuse ;

- modifier le dispositif de prise en compte de la pénibilité au travail (article 5) dans un souci d'adaptation de règles se révélant complexes pour les PME et les TPE ;
- proroger l'échéance de la période transitoire prévue, en matière de travail du dimanche, aux I et II de l'article 257 de la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques, afin que les commerces des zones touristiques et commerciales existant avant la loi puissent s'adapter aux nouvelles dispositions d'ouverture dominicale (article 7) ;
- harmoniser l'état du droit, assurer une cohérence rédactionnelle et corriger des erreurs matérielles (article 6).

Le délai d'habilitation est de six mois pour la majorité des mesures mais il est porté à 18 mois pour les dispositions de « toilettage » prévues par l'article 6.

Enfin, l'article 9 a pour objet d'habilier le Gouvernement à prendre par ordonnance les mesures nécessaires pour décaler d'un an, soit au 1er janvier 2019, l'entrée en vigueur du prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu ainsi que les mesures indissociables prévues pour assurer la transition entre l'ancien et le nouveau mode de paiement de l'impôt sur le revenu. Le délai d'habilitation est également de six mois.

Notes

- ▶ (1) Avis du Conseil d'Etat sur le projet de loi d'habilitation sur les ordonnances sur le droit du travail
- ▶ (2) Projet de loi d'habilitation adoptée en première lecture par l'Assemblée Nationale
- ▶ (3) Projet de loi d'habilitation à prendre par ordonnances les mesures pour le renforcement du dialogue social



Obligation de réparation par l'employeur public du préjudice subi par un praticien hospitalier dans le cadre de ses fonctions

Par une décision du 30 juin 2017⁽¹⁾, le Conseil d'Etat s'est prononcé sur le régime de la protection fonctionnelle des praticiens hospitaliers.

Au cas précis, un praticien hospitalier victime d'une agression dans l'exercice de ses fonctions demandait à son employeur, un établissement hospitalier public, l'indemnisation des préjudices subis à la suite de cette agression.

Le tribunal de première instance a jugé que l'article L. 451-1 du code de la sécurité sociale (CSS)⁽²⁾, portant sur la réparation des accidents du travail et les maladies professionnelles, faisait obstacle « à ce que la victime d'un accident du travail exerce contre son employeur une action de droit commun tendant à la réparation des conséquences de l'accident, sauf en cas de faute intentionnelle de l'employeur ». Bien

que le requérant ne se soit pas prévalu d'une telle faute de la part de son employeur, le Conseil d'Etat a annulé le jugement de première instance.

Tout d'abord, il rappelle que si la protection fonctionnelle des fonctionnaires, prévue à l'article 11 de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires⁽³⁾, n'a été étendue aux praticiens hospitaliers que par la loi n°2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires⁽⁴⁾, cet article se « borne à réaffirmer un principe général du droit » dégagé depuis 1977⁽⁵⁾.

Puis il ajoute que les dispositions de l'article L. 451-1 CSS n'ont pas pour objet de « décharger l'employeur public de son obligation de réparer intégralement les préjudices causés par des violences subies par un agent dans l'exercice de ses fonctions, ni d'interdire à la victime d'un tel dommage d'exercer à ce titre devant le juge administratif une action ».

Ainsi, le principe général du droit consacrant le « droit à la protection » de l'Etat pour les agents publics prévaut sur les règles de réparation des accidents du travail. Par conséquent, l'employeur public doit réparer le préjudice subi par le praticien hospitalier dans le cadre de ses fonctions.

Notes

- ▶ (1) CE, 5ème – 4ème ch-r., 30 juin 2017, n° 396908
- ▶ (2) Article L. 451-1 du code de la sécurité sociale
- ▶ (3) Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires
- ▶ (4) Loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires
- ▶ (5) CE, 24 juin 1977, n° 93480, 93481, 93482



Rapport annuel du Conseil d'orientation des retraites, évolutions et perspectives des retraites en France, juin 2017

Le Conseil d'orientation des retraites (COR) a publié la quatrième édition de son rapport annuel⁽¹⁾ sur les évolutions et les perspectives de retraite sur la France entière, en s'appuyant sur les nouvelles projections démographiques et de population active de l'INSEE sur la période 2013-2070.

Le COR observe que l'indice conjoncturel de fécondité de 1,93 enfant par femme est en baisse depuis 2010, le nombre de naissances (785 000) en 2016 étant revenu à celui de 1999. Le solde migratoire accuse une forte remontée depuis 2013 (100 000 entrées nettes). L'espérance de vie à 60 ans a augmenté en s'établissant en 2016 à 23,2 ans pour les hommes et 27,6 ans pour les femmes, elle atteindrait en 2070 31 ans pour les hommes et 33,6 ans pour les femmes. Le taux de chômage était au dernier trimestre 2016 de 9,7% de la population active et le COR l'estime à terme à 7%. Entre 2021 et 2030, le COR estime le rythme annuel de croissance du PIB à 1,3% ou 1,7% selon les scénarios économiques.

En 2016, les dépenses du système de retraite se sont élevées à 310 Mds€ et les recettes à 306,7 Mds€. Les trois quarts du financement proviennent des cotisations sociales, en baisse. Le reste est constitué pour moitié d'impôts et taxes affectés (ITAF), en hausse sur les deux dernières années. Les autres ressources sont composées de prise en charge de l'Etat (subventions d'équilibre de certains régimes spéciaux), de transferts d'organismes comme l'assurance chômage ou la branche famille de la sécurité sociale, de produits de gestion et de recours à la dette ou aux réserves pour couvrir les besoins de financement.

Les régimes de base des fonctionnaires et des professionnels libéraux sont financés à plus de 95% par des cotisations mais certains régimes spéciaux voient leur financement en grande partie assuré par une subvention d'équilibre de l'Etat (SNCF, RATP).

Les régimes complémentaires accumulent des réserves afin de couvrir les besoins de trésorerie à court terme, faire face à leurs besoins de financement ou piloter leurs engagements à moyen et

long terme. Mais certains régimes ne disposent d'aucune réserve financière comme la CNAV (dont les besoins sont repris par la CADES) la SNCF et la RATP. Au total les réserves constituées représentent au 31 décembre 2015, 5,4% du PIB pour les régimes en répartition. De plus, le fonds de réserve pour les retraites (FRR) dispose de 36,3 Mds€ à fin 2015 et concourt au financement de la caisse d'amortissement de la dette sociale (CADES). Le régime additionnel de la fonction publique (RAFP), régime en capitalisation, constitue des réserves pour couvrir ses engagements de retraite.

Le COR observe une hausse des ressources et des dépenses du système de retraite depuis 2002, le solde excédentaire de 2007 s'est réduit, pour s'établir à un besoin de financement de 0,3% du PIB en 2016. Selon le COR, le solde du système de retraite resterait négatif sous l'effet de la baisse des ressources du PIB, pour revenir à l'équilibre en 2040 si le taux de croissance du revenu d'activité atteignait 1,8% ou en 2050 avec un taux de croissance de 1,5% et devenir excédentaire jusqu'en 2070. Si le taux de croissance demeure voisin de 1%, le besoin de financement perdurerait jusqu'en 2070.

La pension moyenne de l'ensemble des retraités devrait diminuer de 18% dans le scénario retenant 1% de croissance et de 34% dans le scénario retenant 1,8% entre 2016 et 2070, du fait de l'indexation selon l'inflation des droits acquis en cours de carrière des pensions.

L'âge moyen conjoncturel de départ à la retraite passerait de 62 ans en 2018 à 64 ans en 2030, le rapport entre le nombre de cotisants et le nombre de retraités passerait de 1,7 cotisant par retraité en 2018 à 1,3 à 2070. Dans une projection à législation inchangée, le taux de prélèvement global qui rapporte l'ensemble des ressources affectées au système de retraite s'élevait à 31,4% en 2015, il pourrait baisser à 29% en fin de période du fait de la réduction de la part dans l'emploi total des régimes pour lesquels les taux de cotisation sont les plus élevés et à la réduction des périodes de chômage.

Selon les scénarios, dans une projection hors revenus du patrimoine, fiscalité et prestations sociales, le COR estime que le niveau de vie des retraités rapporté à celui de l'ensemble de la population

s'établirait entre 93% et 100% en 2040 et entre 81% et 95% en 2060 contre 106,1% en 2014. En 2014, le niveau de vie médian des retraités était de 1740€ par mois : une personne sur deux ayant ainsi un niveau de vie inférieur à ce montant. Le niveau moyen était supérieur ou égal à 2087 € par mois.

Le COR diagnostique dans ses projections une diminution du montant relatif des pensions parmi les générations nées dans les années 1950 et le début des années 60 : cette diminution prendrait de l'ampleur sur un plus grand nombre de générations.

Notes

- ▶ (1) *Rapport annuel du Conseil d'orientation des retraites, évolutions et perspectives des retraites en France, juin 2017*

Sommaire

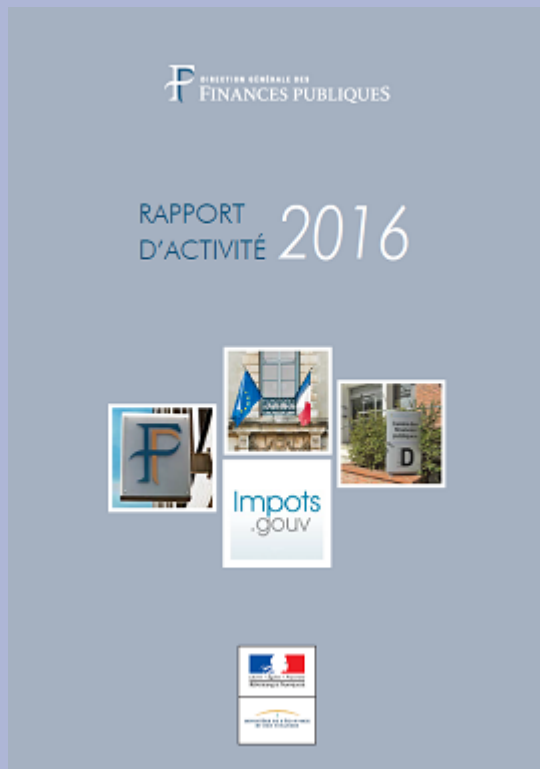
A lire également !

- ▶ Rapport de la Commission des comptes de la sécurité sociale pour 2016 et 2017
- ▶ Nouveaux produits paneuropéens d'épargne-retraite individuelle

Sommaire

... ET AUSSI !

Rapport d'activité 2016 de la DGFIP



 Sommaire

Rapport annuel 2016 de l'Autorité de la concurrence



 Sommaire

Partager



GÉRER MON ABONNEMENT

CONSULTER LES NUMÉROS PRÉCÉDENTS

SE DÉSINSCRIRE

Directeur de la publication : Jean MAÏA - Rédactrice en chef : Véronique Fourquet - Adjoint : Guillaume Fuchs - Rédaction : Julie Florent, Pierre Gouriou, Anne Renoncet, Sophie Tiennot - 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 ou par courrier postal adressé à la Direction des affaires juridiques - 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.