

La lettre de la **DAJ**

 Site éditorial

 Rechercher

 Archives

n° 237 - 5 octobre 2017

RUBRIQUES

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

Pavillon haut ! L'Agent judiciaire de l'Etat et les pollutions maritimes



Jérôme BIARD
*Agent judiciaire adjoint de l'Etat
Chef de service
Direction des affaires juridiques
des ministères économiques et financiers*

Ses façades maritimes ouvertes sur les voies parmi les plus fréquentées au monde font de la France l'un des pays les plus souvent touchés par les pollutions marines, notamment par hydrocarbures (Amoco Cadiz 1978, Tanio 1980, Erika 1999 et Prestige 2002).

Le contentieux issu de ces pollutions occupe dans le champ de compétences de l'Agent judiciaire de l'Etat une place singulière et souvent méconnue, qui couvre la réparation des dommages causés tant par des marées noires que par divers risques de mer (naufrages, pertes de cargaison en mer, épaves).

L'indemnisation des pollutions par hydrocarbures provenant de pétroliers repose sur un régime international élaboré sous l'égide de l'Organisation maritime internationale et adossé au Fonds international d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures (FIPOL), organisation internationale regroupant 116 Etats et chargée de l'indemnisation des victimes. Assurée par l'Agent judiciaire de l'Etat et la Représentation permanente de la France auprès de l'OMI, la participation active de la France au FIPOL permet de veiller à une indemnisation rapide et équitable des victimes de pollutions. L'AJE est ainsi seul compétent pour instruire les demandes d'indemnisation auprès du FIPOL et porter les positions françaises au cours des négociations au sein du Fonds.

Au-delà des marées noires, l'AJE joue un rôle essentiel dans la réparation des dommages résultant des événements de mer propres au transport maritime. Le soutien apporté aux préfetures maritimes pour engager, dès le signalement de l'événement et lors de la phase opérationnelle de sauvetage, les actes de procédure indispensables à la sauvegarde des intérêts financiers de l'Etat, l'action en responsabilité devant les juridictions judiciaires lorsque la voie transactionnelle recherchée avec les armateurs et leurs représentants se révèle en définitive infructueuse : l'AJE est ainsi présent à chaque étape tendant à l'indemnisation des préjudices subis par l'Etat lors du déploiement de ses moyens en mer.

Depuis plusieurs années, l'Etat affiche une détermination sans faille à obtenir la réparation optimale des préjudices supportés du fait des événements de mer : s'appuyant sur une coopération particulièrement efficace avec les préfetures maritimes, l'AJE prend toute sa place dans cette stratégie patiente et tenace qui vise à encourager durablement les bonnes pratiques et à prévenir les comportements dangereux.

Les multiples enjeux associés à cette politique volontariste sont considérables, sur le plan financier comme environnemental bien sûr, mais aussi sur celui de la sécurité du transport maritime ou encore sur le plan politique : détentrice du deuxième domaine maritime au monde, la France utilise ainsi tous les instruments de souveraineté, notamment juridiques, pour assurer le plein respect de ses espaces maritimes.

SOMMAIRE



Institutions

■ **Etude annuelle du Conseil d'Etat « Puissance publique et plateformes numériques : accompagner « l'ubérisation »** ■ Circulaire sur le Programme « Action publique 2022 » ■ Rapport économique de l'OCDE sur la France en 2017 ■ QPC : accès aux archives publiques émanant du Président de la République, du Premier ministre et des autres membres du Gouvernement



Juridictions

■ **Circulaire relative à l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme** ■ Décret relatif à l'accès partiel à la profession d'avocat



Commande publique

■ **Document unique de marché européen (DUME) – Appel à candidatures pour rejoindre la phase pilote** ■ Appréciation de la condition d'urgence dans le cadre d'un référé tendant à la suspension de l'exécution d'un contrat introduit par les membres d'un organe délibérant ■ Le Conseil d'État confirme l'annulation de la concession de service relative à l'affichage publicitaire sur le mobilier urbain à Paris ■ Assurance dommage-ouvrage



Finances publiques

■ **Projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2017 à 2022** ■ Dépôt du projet de loi de finances pour 2018 ■ Communication de la Commission européenne pour une taxation de l'économie numérique ■ Référé sur les dépenses fiscales en faveur du logement social ■ Initiative citoyenne et effacement de la dette publique d'un pays en état de nécessité



Marchés

■ **Proposition de règlement européen relatif à la surveillance financière européenne** ■ Proposition de règlement européen relatif à la circulation des données à caractère non personnel ■ Cumul de sanctions disciplinaire et pénale en matière financière ■ CJUE : obligation d'information relative aux prêts libellés en devise étrangère



Entreprises

■ **Plan d'actions pour l'investissement et la croissance des entreprises** ■ Les insuffisances du cadre juridique et comptable applicable aux entreprises publiques locales



Questions sociales

■ **Publication de cinq ordonnances réformant le droit du travail** ■ Précisions et évolutions jurisprudentielles de la chambre sociale de la Cour de cassation ■ Rapport de la Cour des comptes sur la sécurité sociale pour l'année 2016



INSTITUTIONS



Etude annuelle du Conseil d'Etat « Puissance publique et plateformes numériques : accompagner « l'ubérisation »

Le Conseil d'Etat a publié le 28 septembre 2017 son étude annuelle 2017 intitulée « Puissance publique et plateformes numériques : accompagner l'ubérisation »⁽¹⁾ dans laquelle il s'efforce dans un premier temps de présenter la vélocité et le caractère global de l'impact des plateformes numériques sur les économies et les modèles sociaux pour proposer dans un second temps les pistes d'adaptation du droit économique permettant de l'accompagner.

Définissant l'« ubérisation » comme une transformation de l'économie fondée sur un modèle tirant parti du numérique, il constate que les plateformes numériques - espaces délimités, situés dans le monde virtuel, au sein desquels des personnes se mettent en relation et peuvent échanger - en sont la concrétisation majeure. Leur émergence invite à repenser l'ensemble des notions qui fondent la société et l'économie notamment dès lors qu'elles impliquent une désintermédiation des échanges et se substituent aux acteurs traditionnels (entreprises, banques...).

Caractériser le phénomène d'« ubérisation »

Le Conseil d'Etat propose des éléments de caractérisation des plateformes numériques : organisant la multitude, elles permettent une rencontre entre des fournisseurs et des consommateurs avec une quasi-individualisation du service, elles fonctionnent grâce à une relation de confiance entre les utilisateurs et le coût des transactions réalisées tend vers zéro.

Une tentative de typologie des plateformes reprend des critères formulés tant en droit français qu'en droit européen : le caractère économique ou non de l'écosystème créé par la plateforme (création de biens communs ou activité économique), l'objet des échanges économiques (création de valeur ou partage de frais) et l'organisation des échanges économiques sur la plateforme.

Cinq catégories de plates-formes sont identifiées :

- création de biens communs, sans dimension économique ;
- économie contributive, qui met à disposition des utilisateurs un service fondé sur les informations que ceux-ci transmettent ;
- courtage qui met en relation fournisseurs et de biens et services et consommateurs ;
- partage de frais qui met également en relation fournisseurs et consommateurs mais sans réalisation de bénéfices ;
- plateformes – activité qui fixe une part substantielle des caractéristiques de la prestation fournie et le cas échéant emploie effectivement de la main-d'œuvre.

Selon le Conseil d'Etat, ces trois dernières catégories devraient être soumises, au moins en partie, au droit qui régit le secteur d'activité au sein duquel elles opèrent.

Identifier les enjeux juridiques de ce changement de paradigme

Le Conseil d'Etat constate que le développement d'une économie fondée sur les plateformes numériques implique une remise en cause des concepts du droit économique, de la territorialité du droit, mais

également des grandes catégories juridiques du droit du travail fondées sur l'économie industrielle : par exemple la distinction entre salarié et indépendant ne paraît plus tout à fait pertinente, de même que la distinction entre professionnel et non professionnel. Pour autant, il estime qu'il ne s'agit pas de créer un droit spécifique pour répondre à ces nouveaux enjeux mais de faire évoluer le droit existant.

Il s'interroge en outre sur une éventuelle « ubérisation » de l'Etat, dans la mesure où les fonctions régaliennes n'échappent pas à l'économie des plateformes (bitcoin pour le pouvoir de battre la monnaie, safety check de Facebook remplaçant les numéros verts d'urgence). Les services publics économiques sont particulièrement concernés par cette transformation.

Accompagner ces innovations

Le Conseil d'Etat formule 21 propositions articulées autour de trois grands axes :

1. Présenter un « paquet européen » sur l'innovation technologique et les droits fondamentaux pour libérer l'innovation et protéger l'individu

Convaincu que c'est au niveau européen de donner une réponse à ces nouveaux enjeux, le Conseil d'Etat suggère un vecteur juridique unique pour harmoniser les règles applicables à cette nouvelle économie, qui contiendrait notamment le cadre applicable à la protection des données personnelles, au déréférencement et au respect du droit de la concurrence. Ce vecteur reconnaîtrait un principe d'unicité du droit, définirait la notion de professionnel ou encore consacrerait les principes de loyauté et de responsabilité du fonctionnement des algorithmes.

2. Favoriser, dans l'ordre juridique interne, le développement de l'économie des plateformes tout en veillant à l'équité des règles et à la protection des droits des salariés

Selon le Conseil d'Etat, pour développer l'entrepreneuriat individuel, il est nécessaire de simplifier les changements de régimes juridiques, fiscaux et sociaux et de renforcer l'accompagnement des travailleurs. Il préconise en outre de revoir la législation fiscale applicable aux plateformes, afin qu'elle soit identique aux opérations réalisées selon d'autres modalités et d'encourager l'émergence de représentations à destination des travailleurs des plateformes pour leur permettre de faire valoir leurs droits.

3. Tirer les conséquences des dynamiques sociétales de « l'ubérisation » sur l'organisation et le fonctionnement des pouvoirs publics

Le Conseil d'Etat invite à dresser une cartographie des activités concurrencées par les plateformes et de les réorganiser en conséquence et, plus globalement, à favoriser le développement des services publics numériques.

Notes

- (1) *Étude annuelle 2017 - Puissance publique et plateformes numériques : accompagner l'«ubérisation»*



Circulaire sur le Programme « Action publique 2022 »

Précédant l'examen en Conseil des ministres du projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022⁽¹⁾, une circulaire du Premier ministre a présenté le 26 septembre les grandes lignes du programme « Action publique 2022 » destiné à « *dégager des économies structurelles à moyen terme* ».

Le gouvernement prévoit une baisse de plus de trois points de PIB de la dépense publique en intégrant, dès 2020, la mise en œuvre de réformes structurelles, après évaluation de l'efficacité des dépenses publiques, politique par politique.

Ce processus de réforme, placé sous l'autorité du Premier ministre, avec l'appui du ministre de l'action et des comptes publics, couvre l'ensemble des administrations publiques : État, opérateurs, collectivités territoriales et organismes de Sécurité sociale. Chaque ministère est chef de file des politiques publiques qui le concernent.

La circulaire du Premier ministre du 26 septembre 2017⁽²⁾ précise ainsi les modalités de ce programme et fixe trois objectifs prioritaires :

- améliorer la qualité des services publics, en développant la relation de confiance entre les usagers et les administrations et en accentuant la transformation numérique de ces services ;
- offrir aux agents publics un environnement de travail modernisé en les impliquant pleinement dans la définition et le suivi des transformations ;
- accompagner rapidement la baisse des dépenses publiques en vue de réduire de trois points la part de la dépense publique dans le PIB d'ici 2022.

Le programme Action publique 2022 comprend trois volets : les travaux du Comité Action publique 2022 (CAP 22), le Grand Forum de l'action publique à l'écoute des agents publics et des usagers et cinq

chantiers transversaux de transformation.

Composé de personnalités qualifiées françaises ou étrangères, de chefs d'entreprises, de parlementaires, d'élus locaux et de hauts fonctionnaires, le CAP 22 sera chargé de produire un rapport d'ici la fin du 1er trimestre 2018 identifiant des réformes structurelles et des économies assortis de propositions de transferts de compétence entre les différents niveaux de collectivités publiques ou au secteur privé et le cas échéant d'abandons de missions.

Chaque ministère proposera des réformes structurelles et des transformations à horizon 2022 sur quatre points spécifiques : le périmètre souhaitable des politiques publiques, le niveau de portage le plus pertinent, les économies durables et structurelles et les pistes d'amélioration de la qualité du service.

En outre, chaque ministère devra contribuer aux travaux de cinq chantiers transversaux portant sur la simplification administrative et l'amélioration de la qualité de service, la transformation numérique, la rénovation du cadre des ressources humaines, l'organisation territoriale des services publics et la modernisation de la gestion budgétaire et comptable.

Enfin, un Grand Forum de l'action publique sera organisé en vue de recueillir les attentes et propositions des citoyens sur la transformation du service public, à ce titre chaque ministère animera un des treize forums régionaux des services publics organisés entre novembre et décembre 2017.

À la suite de cette phase de diagnostic, chaque ministère soumettra son plan de transformation ministériel pour arbitrage en Conseil des ministres d'ici l'été 2018.

Notes

- (1) *Projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022*
- (2) *Circulaire du Premier ministre du 26 septembre 2017 portant sur le programme « Action publique 2022 »*



Remise du rapport économique de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) sur la France en 2017

Angel Gurría, secrétaire général de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE), a présenté le 14 septembre 2017, la nouvelle étude économique sur la France à Bruno Le Maire, ministre de l'économie et des finances⁽¹⁾.

Selon les estimations de l'OCDE, la croissance économique de la France, tirée par la consommation et l'investissement, devrait

atteindre au moins 1,7 % en 2017-2018, en hausse par rapport aux prévisions de 1,3 % de juin dernier, taux le plus élevé enregistré depuis six ans. Le rapport pointe également que l'« *efficacité du système de protection sociale* » et « *l'existence d'un salaire minimum* » permettent à la France de connaître un taux de pauvreté inférieur à ceux observés dans la plupart des autres pays de l'OCDE.

Pour autant, le rapport estime que de nouvelles réformes sont

nécessaires pour maintenir la protection sociale à son niveau actuel, stimuler la création d'emplois et garantir la viabilité des finances publiques. L'OCDE propose ainsi d'engager plusieurs actions prioritaires pour l'avenir : rendre la fiscalité plus favorable à la création d'emplois et à la productivité, favoriser une plus grande inclusivité du marché du travail et améliorer la situation des populations des quartiers défavorisés et marginalisés. En outre, l'OCDE invite à définir une stratégie de long terme en vue de réduire et cibler la dépense publique pour garantir la protection sociale et améliorer ses effets sur la diminution des inégalités.

Les auteurs du rapport recommandent donc de :

- simplifier le système de formation et développer l'apprentissage dans des lycées professionnels en encourageant les entreprises à former de jeunes apprentis ;
- inciter davantage les enseignants à exercer auprès d'élèves issus de milieux défavorisés en leur offrant de meilleurs salaires et des perspectives de carrière plus favorables ;
- mettre davantage l'accent sur les méthodes pédagogiques innovantes afin de repérer et de s'employer à résoudre les difficultés d'apprentissage et de répondre aux besoins différenciés des élèves d'une même classe.

De même, pour favoriser l'emploi et la production, le rapport considère que la législation du travail doit offrir aux entreprises, comme aux travailleurs, des marges de négociations plus importantes sur les conditions de travail et de salaires.

Le rapport souligne en outre que les dépenses publiques de la France, 56,4 % du PIB en 2016, sont les plus élevées de tous les pays de l'OCDE. En particulier, la France devrait s'employer à réduire les taux de l'impôt sur les revenus du travail pour les bas salaires et de l'impôt sur les revenus du capital, à passer à un système de retraite unique et à relever progressivement l'âge de départ à la retraite en s'alignant sur l'espérance de vie, à mieux maîtriser la coordination entre les prestataires de santé et à renforcer leur rôle en matière de prévention.

Enfin, le rapport consacre un chapitre spécifique aux quartiers défavorisés pour lesquels des investissements ciblés dans les infrastructures de transport et de logement ainsi que dans l'éducation et la formation pourraient, selon ses auteurs, améliorer les perspectives économiques et le bien-être des populations concernées.

Notes

- (1) *Étude économiques de l'OCDE – France, septembre 2017*



Décision n° 2017-655 QPC du 15 septembre 2017, M. François G : accès aux archives publiques émanant du Président de la République, du Premier ministre et des autres membres du Gouvernement

Saisi le 29 juin 2017 par le Conseil d'État (n° 409568) d'une question prioritaire de constitutionnalité, le Conseil constitutionnel a, dans sa décision n° 2017-655 du 15 septembre 2017, jugé conformes à la Constitution le deuxième alinéa et la première phrase du dernier alinéa de l'article L. 213-4 du code du patrimoine⁽¹⁾ portant sur le protocole relatif aux conditions de traitement, de conservation, de valorisation ou de communication des documents d'archives publiques émanant du Président de la République, du Premier ministre et des autres membres du Gouvernement.

Introduite par la loi n°2008-696 du 15 juillet 2008 relative aux archives, ces dispositions sont venues encadrer la pratique contractuelle des protocoles de remise entre l'administration des archives et la partie versante. Ces conventions : i) énuméraient les documents remis aux archives nationales, ii) garantissaient la maîtrise par la partie versante et son mandataire de leur accès et iii) prévoyaient l'autorisation écrite pour leur consultation ou reproduction par toute autre personne.

Le dernier alinéa codifié à l'article L. 213-4 du code du patrimoine prévoit toutefois que « *les documents d'archives publiques versés antérieurement à la publication de la [loi du 15 juillet 2008] demeurent régis par les protocoles alors signés. (...)* ». Il s'agit ainsi de préserver les droits des mandataires des parties versantes dont la désignation est dorénavant interdite pour les protocoles postérieures à la loi du 15 juillet 2008.

Selon le requérant, qui s'était vu refuser la communication de documents relatifs à la politique de la France à l'égard du Rwanda entre 1990 et 1995 et issus des archives de la présidence de François Mitterrand, les dispositions contestées en conférant aux responsables politiques ou à leur mandataire un droit exclusif d'autoriser la divulgation anticipée des documents qu'ils ont versés aux archives,

méconnaissaient le droit de demander des comptes à un agent public de son administration, protégé par l'article 15 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789.

Comme indiqué dans le commentaire de la décision, seules quatre décisions du Conseil constitutionnel ont jusqu'alors fait application directe de ce principe composant l'un des fondements de l'objectif de valeur constitutionnelle de bonne administration de la justice (v. par ex. : décision n° 2012-235 QPC du 20 avril 2012, Association Cercle de réflexion et de proposition d'actions sur la psychiatrie⁽²⁾) et de l'exigence de bon emploi des deniers publics (décision n° 2009-575 DC du 12 février 2009, Loi pour l'accélération des programmes de construction et d'investissement publics et privés⁽³⁾). Plus particulièrement, le Conseil constitutionnel avait pu estimer que les exigences prévues à l'article 15 de la Déclaration de 1789 étaient invocables en QPC⁽⁴⁾ et a pu considérer les membres du Gouvernement et les élus locaux pour les actes accomplis dans l'exercice de leur fonction comme des « agents publics » au sens de ces dispositions⁽⁵⁾.

Par sa décision du 15 septembre 2017, le Conseil constitutionnel a jugé, dans un paragraphe de principe inédit, que l'article 15 de la Déclaration de 1789 garantit « *le droit d'accès aux documents d'archives publiques* » qui peut faire l'objet de limitations par le législateur si elles sont « *liées à des exigences constitutionnelles ou justifiées par l'intérêt général* » et ne portent pas « *atteintes disproportionnées au regard de l'objectif poursuivi* ».

Le Conseil constitutionnel a ensuite considéré que le législateur avait accordé aux archives du Président de la République, du Premier ministre et aux membres du Gouvernement « *une protection*

particulière à ces archives, qui peuvent comporter des informations susceptibles de relever du secret des délibérations du pouvoir exécutif et, ainsi, favoriser la conservation et le versement de ces documents » et a également relevé que cette restriction était limitée dans le temps.

Dans ces conditions, les limitations apportées par les dispositions

de l'article L. 213-4 du code du patrimoine à la possibilité d'accéder aux archives du Président de la République, du Premier ministre et des autres membres du Gouvernement sont justifiées par un motif d'intérêt général et proportionnées à cet objectif et ne méconnaissent par l'article 15 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyens de 1789.

Notes

- ▶ (1) *Décision n° 2017-655 QPC du 15 septembre 2017 - M. François G.*
- ▶ (2) *décision n° 2012-235 QPC du 20 avril 2012, Association Cercle de réflexion et de proposition d'actions sur la psychiatrie*
- ▶ (3) *décision n° 2009-575 DC du 12 février 2009, Loi pour l'accélération des programmes de construction et d'investissement publics et privés*
- ▶ (4) *décision n° 2015-471 QPC du 29 mai 2015, Mme Nathalais K.-M. [délibération à scrutin secret du conseil municipal]*
- ▶ (5) *décision n° 2016-599 QPC du 2 décembre 2016, Mme Sandrine A. [Personnes justiciables de la cour de discipline budgétaire et financière]*

Sommaire

A lire également !

- ▶ Lancement du chantier de la réforme de l'Assemblée nationale

Sommaire



JURIDICTIONS



Publication d'une circulaire sur l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme

Le 22 septembre dernier, le Premier ministre a adressé au gouvernement et rendu publique une circulaire relative à l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH)⁽¹⁾.

En vertu de l'article 46 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CESDH)⁽²⁾, le Comité des ministres du Conseil d'Europe, dans sa formation « droits de l'Homme », surveille l'exécution des arrêts, soit par une procédure de surveillance soutenue (mesures individuelles urgentes, arrêts pilotes, arrêts révélant des problèmes structurels), soit par une procédure de surveillance standard. Il s'appuie pour cela sur le Servex, le service de l'exécution des arrêts de la CEDH.

En France, l'interlocuteur du Servex est la direction des affaires juridiques du ministère de l'Europe et des affaires étrangères (MEAE), qui coordonne non seulement le contentieux devant la Cour (en vertu de l'article 9 du décret du 28 décembre 2012 portant organisation de l'administration centrale du ministère des affaires étrangères⁽³⁾) mais également l'exécution des arrêts devenus définitifs.

La circulaire fixe les procédures d'exécution par l'administration des arrêts de la CEDH essentiellement centrées sur la rapide indemnisation – la satisfaction équitable – du requérant dont les droits ont été reconnus mais pouvant également, selon les circonstances, être accompagnées de mesures de publicité ou de mise en conformité de l'ordonnancement juridique.

Lorsque l'exécution d'un arrêt implique le paiement au requérant d'une somme d'argent, au titre du préjudice subi ou des frais et dépens ou au titre des règlements amiables ou des déclarations unilatérales, le paiement doit intervenir dans un délai de trois mois. Les documents nécessaires au paiement (relevé d'identité bancaire...) sont transmis au MEAE qui les communique au(x) ministère(s) ou institutions responsables de la violation. Ceux-ci prennent en charge le paiement du principal comme des intérêts

moratoires – il est recommandé de les régler simultanément – à raison de leur compétence.

Le Premier ministre rappelle que la France soutient une position selon laquelle les retards de paiement imputables à la négligence ou à la faute du requérant ne devraient pas entraîner le paiement d'intérêts moratoires.

En cas de difficulté d'imputation du paiement de la satisfaction équitable entre les ministères, la circulaire indique, pour les sommes inférieures à 10 000 euros, qu'il revient au MEAE de proposer une répartition qui devient définitive en l'absence de contestation transmise au Secrétariat général du gouvernement (SGG) dans les vingt jours suivants. Au-delà de ce montant, le MEAE saisit directement le SGG afin qu'un arbitrage soit rendu par le Premier ministre.

Enfin, en cas de difficulté pour obtenir les coordonnées bancaires du requérant, les ministères peuvent procéder à une consignation des sommes auprès de la Caisse des dépôts et consignations, selon les modalités prévues aux articles 1345 (4) et 1345-1(5) du code civil.

Des mesures d'exécution de portée différente peuvent être nécessaires pour remédier à la violation ou aux conséquences de la violation de la CESDH : diffusion ou publication de l'arrêt, modification de la loi, réexamen d'une situation. Dans tous les cas, un plan et bilan d'action, faisant état de toutes les mesures prises pour l'exécution d'un arrêt, doit être transmis dans les six mois au Servex, via la représentation permanente auprès du Conseil de l'Europe. Dans ce contexte, les ministères sont chargés de transmettre leur contribution dans les cinq mois au MEAE afin qu'il rédige ces documents.

Dans tous les cas, l'exécution est considérée achevée par l'adoption par le Comité des ministres d'une résolution finale.

Notes

- ▶ (1) *Circulaire n°5966/SG du Premier ministre du 22 septembre 2017 relative à l'exécution des arrêts de la Cour européenne de droits de l'homme*
- ▶ (2) *Article 46 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (pdf)*
- ▶ (3) *Décret n° 2012-1511 du 28 décembre 2012 portant organisation de l'administration centrale du ministère des affaires étrangères*
- ▶ (4) *Article 1345 du code civil*
- ▶ (5) *Article 1345-1 du code civil*



Publication du décret portant sur l'accès partiel à la profession d'avocat en France par les ressortissants des Etats membres de l'Union européenne ayant acquis leur qualification dans un autre Etat membre

Le décret n° 2017-1370 du 20 septembre 2017 portant sur l'accès partiel à la profession d'avocat en France par les ressortissants des Etats membres de l'Union européenne ayant acquis leur qualification dans un autre Etat membre⁽¹⁾ a été publié au Journal officiel de la République française du 22 septembre 2017. Il transpose en droit interne, au niveau réglementaire, les dispositions de la directive 2013/55/UE relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles⁽²⁾, s'agissant de la profession d'avocat.

L'ordonnance du 22 décembre 2016 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles des professions réglementées⁽³⁾ a transposé les mesures législatives relatives à l'accès partiel à la profession d'avocat introduites au titre V de la loi n°71-1130 du 31 décembre 1971. Elle permet ainsi l'accès partiel à cette profession, s'agissant des activités de consultations juridiques ou de rédaction d'actes sous seing privé, par des professionnels de tous les Etats membres de l'Union européenne, par reconnaissance des qualifications acquises dans cet Etat, sur autorisation du garde des sceaux, ministre de la justice.

Le décret du 20 septembre 2017, modifie le décret n°91-1197 du 27 novembre 1991 organisant la profession d'avocat et précise les conditions d'application de l'accès partiel, notamment celles relatives à la formalisation des demandes et à la suspension ou au retrait de l'autorisation délivrée. La demande d'accès partiel doit être adressée au garde des sceaux, ministre de la justice, par téléprocédure

accessible via le site internet du ministère de la justice et le décret énumère les pièces devant être produites à l'appui de la demande.

Le garde des sceaux se prononce sur la demande par une décision motivée et précise si le demandeur doit subir une épreuve d'aptitude. Dans l'affirmative, seront indiquées les différences substantielles entre le niveau de qualification français et celui de l'Etat membre d'origine du demandeur ainsi que les matières sur lesquelles il sera interrogé. Les programmes et les modalités de l'épreuve d'aptitude sont fixés par un arrêté du garde des sceaux, après avis du Conseil national du barreau.

Le décret précise en outre les modalités de suspension et de retrait de l'autorisation d'accès partiel (en cas de condamnation pénale pour agissements contraires à l'honneur, à la probité ou aux bonnes mœurs, sanction disciplinaire ou administrative de destitution, radiation, révocation, faillite personnelle, privation définitive dans l'Etat membre d'origine du droit d'exercer l'activité professionnelle) et prévoit que les professionnels titulaires d'une autorisation sont inscrits sur une liste établie et mise à disposition sur le site internet du ministère de la justice.

Les dispositions du décret entrent en vigueur au 1er octobre 2017, à l'exception de celles relatives à la transmission des demandes par voie de téléprocédure qui entreront en vigueur à une date fixée par arrêté du garde des sceaux, au plus tard au 31 décembre 2017.

Notes

- ▶ (1) Décret n° 2017-1370 du 20 septembre 2017 portant sur l'accès partiel à la profession d'avocat en France par les ressortissants des Etats membres de l'Union européenne ayant acquis leur qualification dans un autre Etat membre
- ▶ (2) Directive 2013/55/UE du Parlement européen et du Conseil du 20 novembre 2013 modifiant la directive 2005/36/CE relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles et le règlement (UE) n° 1024/2012 concernant la coopération administrative par l'intermédiaire du système d'information du marché intérieur (« règlement IMI »)
- ▶ (3) Ordonnance n° 2016-1809 du 22 décembre 2016 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles de professions réglementées

 Sommaire

A lire également !

- ▶ Rapport spécial de la Cour des comptes européenne : examen de la performance en matière de gestion des affaires à la Cour de Justice de l'Union européenne

 Sommaire



COMMANDE PUBLIQUE



DUME – Appel à candidatures pour rejoindre la phase pilote

Dans le cadre des marchés public, les acheteurs auront l'obligation, le 1er avril 2018, de recevoir tout Document Unique de marché européen (DUME) électronique transmis par les opérateurs économiques au titre de leur candidature, les autres modes de candidature demeurant malgré tout utilisables.

La DAJ a confié à l'AIFE la mise en œuvre d'un service permettant aux acheteurs de se conformer à la nouvelle obligation de recevoir un DUME électronique, lequel constitue la pierre angulaire de la dématérialisation native de la procédure de passation des marchés publics.

Afin de tester le service numérique DUME dans sa dimension technique, comme dans sa dimension organisationnelle, il a été décidé de mettre en place une phase au cours de laquelle les pilotes bénéficieront d'un dispositif d'assistance mis en œuvre par l'AIFE. Au-

delà de ces pilotes, tous les éditeurs auront accès à la documentation d'implémentation des services exposés DUME dès janvier 2018, ainsi qu'à la plateforme de qualification à partir d'avril 2018.

Les éditeurs de profils d'acheteurs souhaitant rejoindre la phase pilote dès décembre 2017 sont invités à faire parvenir leur candidature à l'AIFE **avant le 15 octobre 2017**.

Elles doivent être adressées par mail à l'adresse suivante : dume.aife@finances.gouv.fr

La phase pilote concernant les acheteurs démarrera en avril 2018. La participation des acheteurs à cette phase pilote devra tenir compte, pour des raisons de cohérence, de la participation préalable de leur prestataire-éditeur à la phase pilote des éditeurs.

Notes

► [Plus d'informations](#)



Appréciation de la condition d'urgence dans le cadre d'un référé tendant à la suspension de l'exécution d'un contrat introduit par les membres d'un organe délibérant

Par une décision du 18 septembre 2017⁽¹⁾, le Conseil d'Etat a précisé les éléments devant être pris en compte par le juge pour apprécier la condition d'urgence dans le cadre d'un référé suspension introduit par les membres de l'organe délibérant d'une collectivité territoriale ou d'un groupement de collectivités.

Dans cette affaire, le Conseil d'Etat était saisi d'une demande de suspension d'un marché public de conception-réalisation, d'un montant de 5,4 millions d'euros, relatif à la restructuration d'une piscine intercommunale.

Dans le premier temps, le Conseil d'Etat rappelle que pour vérifier la condition tenant à l'urgence, le juge du référé suspension doit d'apprécier si les effets de l'acte contesté sont de nature à caractériser une telle situation, indépendamment de l'examen des moyens soulevés devant lui pour établir l'existence d'un doute sérieux quant à la légalité de cet acte. Pour ce motif, le Conseil d'Etat annule l'ordonnance prise par le juge des référés du tribunal qui avait considéré que le caractère imminent et difficilement réversible des travaux de réalisation de l'ouvrage faisant l'objet du marché était

impropre à caractériser une situation d'urgence dans la mesure où les requérants contestaient uniquement au sein de leur saisine les conditions dans lesquelles le marché avait été passé et non le principe même de la construction.

Puis, statuant sur le fond de l'affaire, le Conseil d'Etat précise sous forme d'un considérant de principe que lorsqu'un référé suspension est introduit par les membres de l'organe délibérant d'une collectivité territoriale ou d'un groupement de collectivités, le juge des référés peut prendre en compte, pour apprécier si la condition d'urgence est remplie, « tous éléments, dont se prévalent ces requérants, de nature à caractériser une atteinte suffisamment grave et immédiate à leurs prérogatives ou aux conditions d'exercice de leur mandat, aux intérêts de la collectivité ou du groupement de collectivités publiques dont ils sont les élus ou, le cas échéant, à tout autre intérêt public. »

Dans le cas d'espèce, le juge relève que « si une atteinte suffisamment grave et immédiate aux intérêts défendus par les membres de l'organe délibérant d'une collectivité territoriale ou d'un groupement de collectivités territoriales est susceptible d'être

caractérisée lorsque le coût des travaux qui font l'objet d'un marché public risque d'affecter de façon substantielle les finances de la collectivité ou du groupement concerné et que l'engagement des travaux est imminent et difficilement réversible, les requérants, qui se bornent à observer que le contrat a été conclu pour un montant supérieur d'environ 17 % à l'estimation initiale, n'apportent aucun élément de nature à établir l'existence d'un tel risque ». Le Conseil

d'Etat rappelle par ailleurs « qu'à supposer que le choix de recourir à un marché de conception-réalisation ait été en l'espèce illégal, une telle illégalité ne saurait être regardée, par elle-même, comme constitutive d'une situation d'urgence au sens de l'article L. 521-1 du code de justice administrative. »

Partant, le Conseil d'Etat rejette le pourvoi.

Notes

- ▶ (1) CE, 18 septembre 2017, M. H et autres, n° 40889



Le Conseil d'État confirme l'annulation de la concession de service relative à l'affichage publicitaire sur le mobilier urbain à Paris

Par une décision du 18 septembre 2017⁽¹⁾⁽²⁾, le Conseil d'Etat confirme en cassation l'annulation de la procédure de passation de la concession d'affichage publicitaire sur le mobilier urbain à Paris au motif que les documents de la consultation relatifs à l'affichage et à la publicité numérique étaient contraires au règlement local de publicité applicable à Paris.

Le Conseil d'Etat juge en effet comme le juge du référé précontractuel du Tribunal administratif de Paris que le règlement local de publicité applicable à Paris interdit toute publicité lumineuse autre que la publicité éclairée par projection ou transparence et que le renvoi au code de l'environnement qui figure à l'article P3 du règlement local de publicité ne peut être lu comme autorisant la publicité lumineuse à Paris. A la date à laquelle le règlement local de publicité avait été

adopté, qui était la date à laquelle il convenait de se référer pour lire les dispositions du code de l'environnement, celui-ci interdisait en effet que le mobilier urbain supporte de la publicité numérique.

Depuis l'adoption du règlement local de publicité de la ville de Paris en 2011, le code de l'environnement avait été modifié pour autoriser ce type de publicité sur le mobilier urbain dans les grandes agglomérations. Cependant, le règlement local de publicité de la ville de Paris était pour sa part demeuré inchangé. Or, rien n'interdit que la réglementation locale de la publicité soit plus restrictive que la réglementation nationale prévue par le code de l'environnement (le règlement local de publicité ne peut en revanche être plus libéral que le code).

Notes

- ▶ (1) CE, 18 septembre 2017, Ville de Paris, n° 410336
- ▶ (2) Voir également le communiqué du Conseil d'Etat sur cette décision



Assurance dommage-ouvrage

En l'espèce⁽¹⁾, un office public de l'habitat avait conclu un marché en vue de la construction d'un ensemble de logements. En raison de la défaillance de la société de construction, le chantier avait été interrompu et les ouvrages réalisés démolis. L'office avait finalement renoncé à construire les logements en cause mais sollicitait de son assureur une indemnité correspondant au coût de la construction des logements. Saisi du refus de l'assureur d'octroyer une telle indemnité, le Conseil d'Etat juge qu'en application « des articles L. 121-17(2) et L. 242-1(3) du code des assurances, l'assuré est tenu d'utiliser l'indemnité versée par l'assureur en réparation d'un dommage causé

à un immeuble bâti pour procéder à la remise en état effective de cet immeuble ou pour la remise en état de son terrain d'assiette. » Par suite, poursuit le Conseil d'Etat, « l'assuré n'est pas fondé à demander à son assureur dommages-ouvrage le versement d'une indemnité excédant le montant total des dépenses de réparation qu'il a effectivement exposées et dont il doit justifier auprès de son assureur. » Sur ce fondement, le Conseil d'Etat confirme le jugement de la Cour administrative d'appel de Bordeaux refusant de faire droit à la demande d'indemnité de l'office public de l'habitat.

Notes

- ▶ (1) CE, 05 juillet 2017, OPH de la Haute-Garonne, n° 396161
- ▶ (2) Articles L. 121-17 du code des assurances
- ▶ (3) Article L. 242-1 du code des assurances





FINANCES PUBLIQUES



Dépôt du projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022

Lors du Conseil des ministres du 27 septembre 2017, le ministre de l'économie et des finances et le ministre de l'action et des comptes publics ont présenté le projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022⁽¹⁾.

La trajectoire de finances publiques proposée par le Gouvernement pour le financement de ses priorités fixe conformément aux objectifs du débat d'orientation des finances publiques :

- un objectif principal d'« infléchissement substantiel » de la dette publique : réduction de la dette publique de 5 points de produit intérieur brut (PIB) d'ici 2022
- la réduction du déficit public (- 2 points de PIB d'ici 2022). Le Gouvernement annonce vouloir renouer avec « le sérieux budgétaire », en évitant les sous-budgétisations constatées lors des précédents budgets et en basant ses prévisions macro-économiques sur des hypothèses « prudentes et réalistes ». Dès 2018, l'amélioration de l'état des finances publiques doit faciliter le retour de la France en dessous de 3 % du PIB de déficit public, lui permettant ainsi de sortir de la procédure pour déficit public excessif engagée par la Commission européenne depuis 2009.
- la baisse des prélèvements obligatoires d'un point d'ici 2022
- la réduction progressive de l'impôt sur les sociétés jusqu'à 25 %,
- la suppression des cotisations maladie et chômage des salariés et transformation du crédit d'impôts pour la compétitivité et l'emploi (CICE) en allègement de charge pour les entreprises.

- la réduction des dépenses publiques de 3 points de PIB sur la période, grâce à des réformes structurelles issues des évaluations menées dans le cadre du processus « Action publique 2022 »⁽²⁾ : programme de transformation ministérielle, couvrant l'ensemble des administrations publiques et de la dépense publique, piloté par le Premier ministre avec l'appui du ministre de l'action et des comptes publics. Un Comité Action Publique 2022 identifiera les réformes structurelles envisageables et des économies significatives et durables, « en faisant émerger des idées et des méthodes nouvelles », pour chaque politique publique.

Le cadre de programmation financière prévoit en outre une rénovation des instruments propres à accompagner la maîtrise des dépenses de l'Etat : la mise en place d'une « norme de dépenses pilotables » concentrée sur les moyens alloués aux politiques mises en œuvre directement et un « objectif de dépenses totales de l'Etat (ODETE) qui couvre l'ensemble des dépenses de l'Etat. Sont également fixées les règles d'information du Parlement lui permettant de contrôler le respect de la trajectoire présentée.

Dans son avis du 24 septembre 2017 sur le texte⁽³⁾ le Haut conseil des finances publiques a regretté que la trajectoire de réduction du déficit structurel ne soit pas suffisamment appuyée. En effet, l'ajustement structurel annuel retenu par le Gouvernement (0,1 point en 2018) repousse l'atteinte de l'objectif à moyen terme de solde structurel « *au-delà de l'horizon de la programmation* ».

Notes

- ▶ (1) [Projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022 \(pdf\)](#)
- ▶ (2) [Circulaire du 26 septembre 2017 sur le programme « Action Publique 2022 » \(pdf\)](#)
- ▶ (3) [Avis n° HCFP-2017-3 relatif au projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022](#)



Dépôt du projet de loi de finances pour 2018

Le ministre de l'économie et des finances et le ministre de l'action et des comptes publics ont présenté le 27 septembre 2017 en Conseil des ministres le projet de loi de finances pour 2018⁽¹⁾. Selon les prévisions macroéconomiques, le gouvernement prévoit une croissance économique de 1,7% du produit intérieur brut (PIB) en 2017 et 2018.

Le déficit public devrait être contenu sous le seuil des 3 % du PIB avec une prévision à 2,9% en 2017 et 2,6% en 2018, permettant ainsi à la France de se conformer aux normes budgétaires européennes dès 2018. Les prévisions ciblent malgré tout une stabilisation de la dette publique à 96,8 % du PIB en 2018.

Le prochain projet de budget prévoit la perception de 303 Md€ de

recettes nettes et fixe les dépenses nettes à 386,3 Md€, dont 20,2 Md€ au titre du prélèvement au profit de l'Union européenne.

Le budget pour 2018 compte 30 missions. Au titre des dépenses, plusieurs efforts budgétaires soutiennent les priorités annoncées par le Gouvernement : la mission « Défense » bénéficiera de 1,8 milliard d'euros de crédits supplémentaires (34,4 milliards d'euros au total) soit une hausse de 5,6% par rapport au budget 2017 (la provision pour les opérations extérieures sera abondée de 200 M€ par an dès 2018), les autres augmentations concernent la mission « Justice » pour 0,3 Md€, la mission « Ecologie » pour 0,5 Md€ ou encore le lancement d'un grand plan d'investissement (GPI) de 57 Md€ sur le quinquennat. Parmi les principales mesures fiscales du projet de loi figurent : i) la suppression des cotisations chômage et maladie pour les salariés, ii) la hausse de la contribution sociale généralisée (CSG) à hauteur de 1,7 point, iii) pour 80% des ménages, la réduction d'un tiers de la taxe d'habitation en 2018, première étape vers sa suppression dans les trois ans, iv) l'instauration d'un prélèvement forfaitaire unique de 30% (flat-tax) pour les revenus du capital, intégrant à la fois l'impôt sur le revenu et les prélèvements sociaux, v) la suppression de l'impôt de solidarité sur la fortune et la création de l'impôt sur

la fortune immobilière (IFI), vi) la prolongation pour quatre ans de l'avantage fiscal lié à un investissement immobilier locatif (loi "Pinel") dans les zones tendues, vii) l'augmentation de la fiscalité sur les carburants et plus particulièrement sur le diesel, viii) la prime pour la reconversion des véhicules les plus polluants ("prime à la casse") et le renforcement du malus pour les automobiles neuves les plus polluantes.

Pour les entreprises, les principales mesures sont : i) la transformation progressive du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) en allègement de cotisations patronales, ii) la suppression de la contribution additionnelle à l'impôt sur les sociétés de 3%, iii) la suppression de la contribution de 3 % sur les revenus distribués.

Dans son avis relatif aux projets de lois de finances et de financement de la sécurité sociale pour l'année 2018⁽²⁾ en date du 27 septembre 2017, le Haut conseil des finances publiques a considéré que les prévisions de croissance du Gouvernement étaient prudentes tout en relevant que les « les objectifs de maîtrise de la dépense pour 2018 sont plus exigeants que ceux des années précédentes ».

Notes

► (1) *Projet de loi de finances pour 2018*

► (2) *Avis n° HCFP-2017-4 relatif aux projets de lois de finances et de financement de la sécurité sociale pour l'année 2018*



Communication de la Commission européenne pour une imposition juste et efficiente de l'économie numérique

Le 21 septembre 2017, la Commission européenne a publié une communication intitulée « Un système d'imposition juste et efficace au sein de l'Union européenne pour le marché unique numérique »⁽¹⁾ qui doit servir de base de discussion entre Etats membre afin de garantir, à terme, « une imposition de l'économie numérique qui soit équitable et propice à la croissance ».

La Communication rappelle que l'économie numérique est l'une des dix priorités du programme de travail de la Commission. L'instauration de règles juridiques et fiscales stables et harmonisées doit assurer la sécurité juridique et offrir davantage d'opportunités numériques pour les citoyens et les entreprises de l'UE. Les retombées économiques de l'économie numérique pour l'économie européenne sont en effet estimés à 415 Md€ par an.

Les principales difficultés pour les pouvoirs publics à taxer de manière juste l'économie numérique résident en général dans le choix du lieu d'imposition et dans l'assiette de la taxe dans une économie dématérialisée. Selon la communication, trois objectifs doivent guider cette approche de la taxation de l'économie numérique : i) assurer la compétitivité des entreprises européennes ; ii) renforcer l'intégrité du marché unique ; iii) garantir la pérennité de ce régime fiscal.

Cette communication, qui ouvre la voie à une proposition législative de la Commission dans ce domaine, énonce ainsi le principe selon lequel les revenus de l'économie numérique devraient être taxés là où sont réalisés les bénéfices. Des propositions qui pourraient plus rapidement être mises en place sont également évoquées, comme une taxe ciblée sur le chiffre d'affaires ou une taxe sur les messages publicitaires.

Notes

► (1) *Communication de la Commission européenne du 21 septembre 2017 – COM(2017) 547 (pdf)*



Publication d'un référé de la Cour des comptes sur les dépenses fiscales en faveur du logement social

Le 18 septembre 2017, la Cour des comptes a rendu public un référé sur les dépenses fiscales en faveur du logement social⁽¹⁾. Cette enquête portait sur quatre mesures représentant une dépense fiscale d'environ 3,7 Md€ en 2015 : i) l'exonération de l'impôt sur les sociétés pour les organismes de logement social (1 Md€) ; ii) l'exonération de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) pour les immeubles à caractère social (0,7 Md€) ; iii) le taux réduit de TVA dans le secteur du logement social sur les acquisitions de terrains à bâtir (0,2 Md€) ; iv) le taux réduit de TVA dans le secteur du logement social sur les autres opérations (1,8 Md€).

Examinant les données relatives à l'exonération de l'impôt sur les sociétés et de la TFPB, la Cour constate que ces mesures sont « mal ciblées » et « peu efficaces », notamment au regard de leur objectif : la différenciation des aides aux bailleurs sociaux en fonction

de la localisation des besoins et du caractère social des catégories de logements.

S'agissant de l'application du taux réduit de TVA, la Cour regrette la complexité du système actuel. Elle a notamment relevé qu'il existe soixante-dix cas possibles d'application de ce régime à taux réduit et que, entre 1991 et 2016, la longueur du texte des dispositions législatives applicables à cette mesure a été multipliée par douze.

La Cour recommande donc la suppression des mesures d'exonération de l'impôt sur les sociétés en faveur du secteur du logement social, et appelle à remplacer le régime d'exonération de la TFPB par des subventions ciblées. Elle invite enfin à simplifier les dispositions du Code général des impôts relatives au taux réduit de TVA en faveur du secteur du logement.

Notes

- (1) *Référé de la Cour des comptes sur les dépenses fiscales en faveur du logement social (pdf)*



Une proposition d'initiative citoyenne soumise par un ressortissant grec afin de permettre l'effacement de la dette publique des pays en état de nécessité ne peut pas être enregistrée par la Commission européenne

Par un arrêt en date du 12 septembre 2017⁽¹⁾, la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) s'est prononcée sur le refus par la Commission d'enregistrer une proposition d'initiative citoyenne européenne (ICE) suggérant la suppression de la dette publique pour des Etats membres en état de nécessité.

Prévue à l'article 11 du Traité sur l'Union européenne, l'ICE consiste en une invitation faite à la Commission de présenter une proposition législative portant sur « des questions pour lesquelles ces citoyens considèrent qu'un acte juridique de l'Union est nécessaire aux fins de l'application des traités », dès lors qu'elle est soutenue par au moins un million de citoyens européens issus d'au moins 7 Etats membres de l'UE.

Une ICE intitulée « Un million de signature pour une Europe solidaire », dont l'objet était de consacrer « le principe de l'état de nécessité, selon lequel, lorsque l'existence financière et politique d'un Etat est menacée du fait du remboursement d'une dette odieuse, le refus de paiement de cette dette est nécessaire et justifié » n'avait pas été enregistré par la Commission européenne⁽³⁾, au motif qu'elle ne relevait manifestement pas de ses attributions. L'ICE se prévalait des principes de politique économique et monétaire de l'UE prévus aux articles 119 à 144 du traité sur le fonctionnement de l'UE (TFUE).

L'auteur de l'ICE, après avoir vu son recours contre la décision de

la Commission rejeté par le Tribunal de l'UE, a saisi la CJUE. Cette dernière a rejeté le pourvoi du requérant et confirmé l'arrêt du TUE⁽⁴⁾.

La CJUE a tout d'abord estimé que la décision de rejet de la Commission était suffisamment motivée, notamment au regard du manque de clarté de la proposition d'initiative. Elle confirme également l'analyse du TUE selon laquelle l'article 122 du TFUE⁽⁵⁾ ne peut pas servir de base à l'adoption d'un principe habilitant « en substance, un Etat membre à décider unilatéralement de ne pas rembourser tout ou partie de sa dette ».

En outre, elle confirme que le principe d'état de nécessité ne peut pas relever de la notion d'assistance accordée par l'UE, « dans la mesure où un tel principe viserait non pas la seule dette d'un Etat membre envers l'Union, mais également la dette détenue par d'autres personnes publiques ou privées et ainsi, notamment, par des Etats membres ».

Enfin, elle juge qu'un tel principe ne peut pas non plus être justifié au titre de l'article 136 TFUE⁽⁶⁾ qui permet au Conseil d'adopter des mesures « afin de contribuer au bon fonctionnement de l'union économique et monétaire », puisque les prérogatives du conseil en la matière sont circonscrites à l'adoption de mesures de coordination.

Notes

- (1) *CJUE, 12 septembre 2017, aff C-589/15 P, Anagnostakis c/ Commission*
- (2) *Article 11 du Traité sur l'Union européenne*
- (3) *Décision C (2012) 6289 final de la Commission, du 6 septembre 2012, rejetant la demande d'enregistrement de l'initiative citoyenne européenne « Un million de signatures pour une Europe solidaire », présentée à la Commission le 13 juillet 2012*
- (4) *TUE, 30 septembre 2015, aff T-450/12*
- (5) *Article 122 du traité sur le fonctionnement de l'Union Européenne*
- (6) *Article 136 du traité sur le fonctionnement de l'Union Européenne*



A lire également !

- ▶ Ordonnance n° 2017-1390 du 22 septembre 2017 relative au décalage d'un an de l'entrée en vigueur du prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu
- ▶ CE, 9° et 10° ch-r., 20 septembre 2017, n° 392231 - méconnaissance par le juge du champ d'application d'une convention fiscale internationale - motif d'ordre public


Sommaire



MARCHÉS



Proposition de règlement européen relatif à la surveillance financière européenne

La Commission européenne a publié le 20 septembre 2017 une proposition de règlement relative à la surveillance financière européenne⁽¹⁾⁽²⁾.

Le système européen de surveillance financière (SESF) se compose aujourd'hui, outre des autorités nationales et du Comité mixte des autorités européennes de surveillance (CMAES), de trois autorités européennes de surveillance (AES) : l'Autorité bancaire européenne (ABE), l'Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles (AEAPP) et l'Autorité européenne des marchés financiers (AEMF)⁽³⁾.

La proposition a pour objectif d'ajuster et de renforcer le rôle de ces AES afin de leur donner les moyens en termes de pouvoirs, de gouvernance et de financement, de remplir leur fonction de supervision des marchés financiers.

En premier lieu, il s'agit d'élargir leurs attributions avec un pouvoir de supervision direct sur certaines activités présentant un intérêt particulier dans l'Union européenne, en se substituant aux autorités nationales. Il est par exemple prévu d'élargir le champ de la

supervision de l'Autorité européenne des marchés financiers en lui donnant un pouvoir de coordination des enquêtes réalisées sur les activités transfrontalières.

En deuxième lieu, la proposition de règlement vise à établir une gouvernance plus efficiente des autorités de régulation européennes. A cette fin, pour chaque autorité, un conseil exécutif serait chargé de préparer les décisions prises par l'actuel conseil des superviseurs ce qui accélérerait la prise de décisions et favoriserait sa dimension européenne. Le Conseil exécutif sera composé d'un président et de membres permanents. Il disposera également d'un pouvoir de décision sur différents sujets, tel que le contrôle du contenu des programmes de travail des autorités, au regard de leurs priorités.

Enfin, il s'agit d'offrir un financement approprié aux autorités de surveillance. Désormais, les AES seront financées non seulement par les contributions directes de l'Union et de certaines entités soumises à la supervision directe, mais aussi par une contribution annuelle des institutions financières, qui remplacera les contributions obligatoires des autorités nationales compétentes.

Notes

- ▶ (1) *Proposition de règlement en anglais (pdf)*
- ▶ (2) *Communiqué de presse relatif à la proposition de règlement*
- ▶ (3) *Fiche technique du Parlement européen sur le système européen de surveillance financière*

[Sommaire](#)



Proposition de règlement européen relatif à la circulation des données à caractère non personnel

La Commission européenne a présenté le 19 septembre 2017 une proposition de règlement relatif à la libre circulation des données à caractère non personnel dans l'Union européenne⁽¹⁾⁽²⁾.

Les données à caractère non personnel sont, par opposition aux données à caractère personnel, toutes les données qui ne constituent pas une information relative à une personne physique identifiée ou qui peut être identifiée, directement ou indirectement⁽³⁾.

La Commission présente un nouveau cadre afin de remédier à ce qu'elle identifie comme des obstacles à la libre-circulation des données à caractère non personnel dans l'Union : restrictions publiques ou privées en matière de localisation des données, imposant l'obligation de localiser les données dans une aire géographique ou des exigences techniques impliquant d'utiliser des technologies de traitement approuvées au sein d'un Etat membre,

insécurité juridique et déficit de confiance. Ces obstacles sont de nature à empêcher les entreprises d'utiliser pleinement les services en nuage, de choisir les endroits présentant le meilleur rapport coût-efficacité pour leurs ressources informatiques, de changer de fournisseur de services ou de portabiliser leurs données pour les rapatrier vers ses propres systèmes informatiques. Or, selon la Commission européenne, la suppression des restrictions en matière de localisation des données constitue un facteur devant permettre à l'économie fondée sur les données de se déployer pleinement et de porter sa croissance à 739 milliards d'euros en 2020, doublant ainsi sa valeur pour atteindre 4 % du PIB.

La proposition de règlement fixe ainsi le principe de libre-circulation des données à caractère non personnel, interdisant toutes les exigences en termes de localisation des données (stockage, traitement), sauf en raison d'impératifs de sécurité publique.

En outre, des mesures sont prévues pour assurer la disponibilité des données pour les opérateurs effectuant des contrôles réglementaires : les utilisateurs ne pourront plus invoquer le fait que les données sont localisées ou traitées dans un autre Etat membre pour justifier leur refus de communication aux autorités de contrôle. En cas de difficulté et s'il n'existe pas de mécanisme de coopération, l'autorité de contrôle se voyant opposer le refus pourra saisir une autorité d'un autre Etat membre.

Il est enfin prévu que la Commission encourage les opérateurs à développer et mettre en œuvre des codes de conduite pour faciliter la portabilité des données.

Afin d'assurer l'application effective de ce nouveau cadre, chaque

Etat membre devra désigner un point de contact unique chargé de communiquer avec les points de contact des autres Etats membres et par la Commission européenne. Cette dernière sera également chargée de procéder à un bilan de l'application des nouvelles règles dans un délai de cinq ans à compter de leur mise en œuvre.

Le cadre proposé pour la libre circulation des données à caractère non personnel viendra compléter la législation existante relative aux données à caractère personnel qui sera applicable à partir du 25 mai 2018. Tout en garantissant un niveau élevé de protection des données personnelles, le règlement général sur la protection des données⁽⁴⁾ (RGPD) prévoit d'ores et déjà la libre circulation et la portabilité des données à caractère personnel au sein de l'UE.

Notes

- ▶ (1) *Proposition de règlement sur la libre-circulation des données à caractère non personnel dans l'Union européenne en anglais (pdf)*
- ▶ (2) *Communiqué de presse relatif à la proposition de règlement sur la libre-circulation des données à caractère non personnel dans l'Union européenne*
- ▶ (3) *Article 2 modifié de la loi n°78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés*
- ▶ (4) *Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données)*



Pas de méconnaissance de la règle « non bis in idem » pour la double poursuite devant le Conseil des marchés financiers et une juridiction répressive

La chambre criminelle de la Cour de cassation a jugé le 12 septembre 2017⁽¹⁾ que le Conseil des marchés financiers (CMF) – fusionné en 2003 avec la Commission des opérations de bourse pour former l'Autorité des marchés financiers – n'est pas une juridiction pénale au sens de la réserve émise par le Gouvernement français sur l'article 4-1 du Protocole n°7 additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme et du citoyen⁽²⁾. En conséquence, elle juge que des faits identiques ont pu faire l'objet de double poursuite devant le CMF et une juridiction répressive interne sans méconnaître ces stipulations et la règle du « non bis in idem ».

La Cour de cassation s'inscrit à contrecourant de la jurisprudence de la CEDH, qui a qualifié le CMF de tribunal, jugeant ainsi contraire à la Convention le cumul de sanction administrative et pénale en matière

d'abus de marché⁽³⁾.

Le cumul des sanctions en matière d'abus de marchés, tel qu'il était prévu par la loi du 22 octobre 2010 de régulation bancaire et financière⁽⁴⁾, a également été déclaré contraire à la Constitution par le Conseil constitutionnel en 2015⁽⁵⁾, impliquant que la répression des abus de marchés soit réformée. Désormais, elle est régie par les dispositions de la loi n°2016-819 du 21 juin 2016 réformant le système de répression des abus de marchés⁽⁶⁾, complétées par le décret n°2016-1121 du 11 août 2016⁽⁷⁾, qui prévoient un système d'aiguillage des affaires entre l'Autorité des marchés financiers et les juridictions pénales⁽⁸⁾.

Notes

- ▶ (1) *Cass, crim, 13 septembre 2017, n°15-84.823*
- ▶ (2) *Article 4-1 du Protocole 7 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales*
- ▶ (3) *CEDH, 27 août 2002, Didier c/ France n°58188/00*
- ▶ (4) *Loi n° 2010-1249 du 22 octobre 2010 de régulation bancaire et financier*
- ▶ (5) *Décision n° 2014-453/454 QPC et 2015-462 QPC du 18 mars 2015*
- ▶ (6) *Loi n° 2016-819 du 21 juin 2016 réformant le système de répression des abus de marché*
- ▶ (7) *Décret n° 2016-1121 du 11 août 2016 portant application de l'article L. 465-3-6 du code monétaire et financier*
- ▶ (8) *Article de la lettre de la DAJ n°213 relatif à la loi n°2016-819 du 21 juin 2016 réformant le système de répression des abus de marchés*





La CJUE se prononce sur l'obligation d'information des établissements financiers sur les prêts libellés en devise étrangère

Saisie d'un renvoi préjudiciel par une juridiction roumaine, la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) s'est prononcée par un arrêt du 20 septembre⁽¹⁾ sur l'interprétation de l'article 3§1 et de l'article 4§2 de la directive 93/13/CEE du Conseil du 5 avril 1993 concernant les clauses abusives dans les contrats conclus avec les consommateurs⁽²⁾.

L'article 3§1 dispose qu' «une clause d'un contrat n'ayant pas fait l'objet d'une négociation individuelle est considérée comme abusive lorsque, en dépit de l'exigence de bonne foi, elle crée au détriment du consommateur un déséquilibre significatif entre les droits et obligations des parties découlant du contrat ».

L'article 4§2 dispose que «l'appréciation du caractère abusif des clauses ne porte ni sur la définition de l'objet principal du contrat ni sur l'adéquation entre le prix et la rémunération, d'une part, et les services ou les biens à fournir en contrepartie, d'autre part, pour autant que ces clauses soient rédigées de façon claire et compréhensible».

Une clause d'un contrat de prêt stipulait que le prêt, octroyé par un établissement financier dans une devise étrangère (en l'espèce octroyé par une banque roumaine en francs suisses), devait être remboursé dans la devise dans laquelle il a été octroyé (le franc suisse). Les requérants font valoir qu'ils ont été insuffisamment informés des risques de change qu'ils encourraient en raison de cette clause et demandent à ce que celle-ci soit considérée comme abusive au sens des dispositions précitées.

La Cour juge d'abord qu'une clause insérée dans un contrat de crédit conclu dans une devise étrangère entre un professionnel et un consommateur, stipulant que le crédit doit être remboursé dans cette

même devise, relève de la notion d' « *objet principal du crédit* » au sens de l'article 4§2 . En effet, « *le fait qu'un crédit doit être remboursé dans une certaine monnaie a trait, en principe, non pas à une modalité accessoire de paiement, mais bien à la nature même de l'obligation du débiteur, constituant ainsi un élément essentiel d'un contrat de prêt* ». Par conséquent, cette clause ne peut être considérée comme étant abusive si elle est rédigée de façon claire et compréhensible.

La Cour précise ensuite les critères selon lesquelles une telle clause peut être considérée rédigée de façon claire et compréhensible. Cette exigence implique qu'une telle clause « *soit comprise par le consommateur à la fois sur le plan formel et grammatical, mais également quant à sa portée concrète, en ce sens qu'un consommateur moyen, normalement informé et raisonnablement attentif et avisé, puisse non seulement connaître la possibilité de hausse ou de dépréciation de la devise étrangère dans laquelle le prêt a été contracté, mais aussi évaluer les conséquences économiques, potentiellement significatives, d'une telle clause sur ses obligations financières. Il appartient à la juridiction nationale de procéder aux vérifications nécessaires à cet égard* ». Si cette exigence d'information n'est pas respectée, la clause peut être qualifiée d'abusive.

La Cour précise enfin que l'appréciation d'un tel caractère abusif doit être effectuée par référence au moment de la conclusion du contrat : la juridiction de renvoi doit évaluer, en tenant compte notamment de l'expertise et des connaissances du professionnels, des circonstances dont il pouvait avoir connaissance à la conclusion de contrat susceptible d'influer sur son exécution, et notamment « *les possibles variations des taux de change et les risques inhérents à la souscription d'un prêt en devise étrangère* ».

Notes

- ▶ (1) CJUE, 20 septembre 2017, Ruxandra Paul Andriuc e. a. , affaire C-186/16
- ▶ (2) Directive 93/13/CEE du Conseil du 5 avril 1993 concernant les clauses abusives dans les contrats conclus avec les consommateurs



A lire également !

- ▶ CJUE 13 juill. 2017, Assens Havn contre Navigators Management (UK) Limited, affaire C-368/16 - Le règlement Bruxelles I doit être interprété en ce sens qu'une victime disposant d'une action directe contre l'assureur de l'auteur du dommage qu'elle a subi n'est pas liée par une clause attributive de juridiction conclue entre cet assureur et cet auteur





ENTREPRISES



Présentation par le Premier ministre le 11 septembre du plan d'actions pour l'investissement et la croissance des entreprises

Le 11 septembre 2017, le Premier ministre a présenté un plan d'actions pour l'investissement et la croissance des entreprises⁽¹⁾.

Trois mesures fiscales ont été présentées.

- La baisse progressive du taux d'impôt sur les sociétés à 25 % d'ici 2022, selon une périodicité décroissante (28% pour les 500 000 premiers euros de bénéfices et 33% au-delà pour toutes les entreprises en 2018, 31 % en 2019, 28% en 2020, 26,5% en 2021 et 25% en 2022) et un maintien du soutien particulier fait aux PME.
- Le CICE verra son taux baisser de 7% à 6% pour les salaires versés en 2018 et sera supprimé en 2019 au profit d'un allègement de cotisations patronales pérenne de six points sur les salaires inférieurs à 2,5 SMIC et complété par un allègement renforcé de 4,1 points au niveau du SMIC. Afin d'éviter toute rupture dans le soutien à l'emploi, les entreprises bénéficieront en 2019 à la fois du CICE et des allègements des cotisations sociales.
- L'instauration d'un prélèvement forfaitaire unique de l'ordre de 30 % sur les revenus du capital dès 2018 et le remplacement de l'impôt sur la fortune par un impôt sur

la fortune immobilière. Le premier s'appliquera notamment aux intérêts, aux dividendes et aux plus values de cession de valeurs immobilières et le second portera sur les patrimoines immobiliers net supérieurs à 1,3 million d'euro (comme l'ISF actuel).

De plus, sont en cours d'adoption la réforme du droit du travail, la transformation du CICE en allègement de cotisations sociales, la réduction du taux de l'impôt sur les sociétés à 25% d'ici 2022, le resserrement de la fiscalité sur le patrimoine immobilier et la réforme de la fiscalité de l'épargne.

Les prochaines actions appelant une large concertation préalable s'inscrivent dans les priorités suivantes :

- création, croissance et transmission ;
- financement des entreprises ;
- simplification et sécurisation des relations entre les entreprises et l'administration ;
- conquête de l'international ;
- numérisation et innovation ;
- formation initiale et continue.

Notes

- (1) *Plan d'actions pour l'investissement et la croissance des entreprises*



Référé de la Cour des comptes – les insuffisances du cadre juridique et comptable applicable aux entreprises publiques locales

Le Premier président de la Cour des comptes a adressé au Premier ministre les observations et recommandations résultant de la synthèse des principales lacunes et insuffisances relevées à l'occasion de plusieurs contrôles effectués par les chambres régionales et territoriales des comptes depuis 2015 sur plus d'une cinquantaine d'entreprises locales, dont quarante-neuf sociétés d'économie mixtes locales⁽¹⁾.

Outre les sociétés publiques locales d'aménagement d'intérêt national créées par la récente loi n° 2017-257 du 28 février 2017 relative au statut de Paris et à l'aménagement métropolitain, il existe aujourd'hui trois types d'entreprises publiques locales : les sociétés mixtes locales (créées par la loi n° 83-597 du 7 juillet 1983 relative aux sociétés d'économie mixte locales, modifiée par la loi n° 2002-1 du 2 janvier 2002), les sociétés publiques locales (loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement, modifiée par la loi n° 2010-559 du 28 mai 2010) et les sociétés d'économie mixte

locales à opération unique (créées par la loi n° 2014-744 du 1er juillet 2014 permettant la création de sociétés d'économie mixte à opération unique). Contrairement aux sociétés mixtes locales, ces deux dernières agissent pour le compte de leurs seuls actionnaires. En 2016, la France comptait 1 243 entreprises publiques locales, dont 78,1 % de sociétés d'économie mixte et 21,6 % de sociétés publiques locales, pour un chiffre d'affaires de 12,2 milliards d'euros et 36 455 emplois.

À la suite des travaux conduits par les juridictions financières, la Cour signale que ces instruments et leurs mécanismes actuels de contrôle, de transparence et d'évaluation ne permettent plus de s'assurer que la création, la pérennisation et le développement des entreprises publiques locales répondent à des objectifs d'efficacité et d'efficience, ni de garantir les intérêts des contribuables et des usagers des services publics locaux, ni d'assurer aux citoyens une participation transparente des élus à leur gestion.

La Cour constate ainsi que les entreprises publiques locales exercent une diversité d'activités économiques qui débordent parfois de leur cadre d'intervention et dont la complémentarité n'est pas toujours avérée (en raison de leur potentielle illicéité résultant de leur interdiction de réunir plusieurs activités pour atteindre un équilibre financier ou de leur obligation d'assurer l'étanchéité de leurs conditions de financement).

Par ailleurs, prenant acte que le nombre de filiales et de prises de participation des entreprises publiques locales est en plein croissance, la Cour relève que celles portant sur des entités à buts non lucratifs (type groupement d'intérêt économique) ne sont pas assujetties à une décision expresse des collectivités et groupements disposant d'un siège au conseil d'administration des sociétés d'économie mixtes locales alors même qu'elle font parfois assumer le risque financier et économique aux collectivités actionnaires.

La Cour note, en outre, que la mixité des actionnariats des sociétés d'économie mixte locales est très relative. En pratique, l'actionnariat est constitué de la présence d'autres sociétés d'économie mixtes locales, de la Caisse des dépôts et consignations, des chambres consulaires ou bien des offices publics de l'habitat, soit une participation relevant peu de la sphère strictement privée.

Aussi, malgré les transferts de compétences entre collectivités, la Cour observe que, compte tenu de compétences partagées et du développement des entreprises publiques locales multi-activités, le dispositif actuel permet à des collectivités ou des groupements de continuer à participer à la gestion d'une entreprise publique locale intervenant en dehors de leur champ de compétence et accroît également les risques de conflits d'intérêts.

La Cour relève également une absence de statistiques publiques sur le montant moyen des rémunérations et autres avantages particuliers servis par les entreprises publiques locales alors qu'il ressort des contrôles effectués que le champ et la nature des fonctions et des rémunérations entrant dans le champ de l'autorisation préalable de l'assemblée délibérante demeurent incertains, notamment pour la fonction de président-directeur général et l'octroi de jetons de

présence.

Enfin, dans les faits, la Cour constate que le rapport dit « du mandataire » fait l'objet d'une transmission aux assemblées délibérantes trop variable, faisant accroître un défaut de contrôle de ces entreprises, alors qu'une telle négligence par ces acteurs ne peut être sanctionnée par les juridictions financières.

Par conséquent, au regard de ces constats et de ces objectifs, la Cour formule six recommandations :

1. mettre en place, sur le plan national, un dispositif statistique de suivi et d'évaluation des entreprises publiques locales et de leurs filiales, directes et indirectes ainsi que des participations fondées sur des obligations déclaratives pouvant être sanctionnées ;
2. préciser le champ d'intervention des entreprises publiques locales et de leurs filiales, directes et indirectes, au regard des dernières réformes de l'action territoriale ;
3. redéfinir les règles relatives à la composition de l'actionnariat public local dans ces sociétés, en cohérence avec les compétences transférées ;
4. étendre le pouvoir de décision des assemblées délibérantes des collectivités et groupements actionnaires à l'ensemble des rémunérations, avantages et moyens de travail de toute nature perçus par les élus d'une entreprise publique locale et de ses filiales directes et indirectes, quelle que soit leur fonction ainsi que leur écrêtement dans les conditions de droit commun ;
5. mettre en place une procédure d'information au profit des assemblées délibérantes des collectivités et groupements actionnaires concernant les éléments de rémunération de toute nature des mandataires sociaux des entreprises publiques locales et de leurs filiales directes et indirectes, lorsqu'ils ne sont pas élus ;
6. renforcer les obligations d'information des commissaires aux comptes des entreprises publiques locales et de leurs filiales directes et indirectes à l'égard des préfets et des juridictions financières.

Notes

- (1) *Référé de la Cour des comptes – les insuffisances du cadre juridique et comptable applicable aux entreprises publiques locales*





QUESTIONS SOCIALES



Publication des ordonnances prises sur le fondement de la loi n° 2017-1340 du 15 septembre 2017 d'habilitation à prendre les mesures pour le renforcement du dialogue social

Après une concertation avec les partenaires sociaux et l'adoption par le Parlement de la loi n° 2017-1340 du 15 septembre 2017 d'habilitation à prendre par ordonnances les mesures pour le renforcement du dialogue social⁽¹⁾, le Gouvernement a présenté et adopté en Conseil des ministres cinq ordonnances réformant le code du travail. Publiées au Journal officiel de la République française le 23 septembre 2017, elles devront être ratifiées par le Parlement⁽²⁾.

Prise en application de l'article 1er de la loi d'habilitation précitée, l'ordonnance n° 2017-1385 du 22 septembre 2017 relative au renforcement de la négociation collective⁽³⁾ vise à sécuriser les relations de travail, tant pour les employeurs que pour les salariés. Elle procède à une nouvelle articulation de l'accord d'entreprise et de l'accord de branche en définissant trois blocs de compétence. La branche professionnelle se voit reconnaître une compétence exclusive dans la définition du cadre relatif aux salaires minima hiérarchiques, aux classifications, à la mutualisation des fonds de financement du paritarisme, à la mutualisation des fonds de la formation professionnelle, aux garanties collectives complémentaires, à la durée du travail et à l'aménagement des horaires, aux contrats à durée déterminée (CDD) et contrats de travail temporaires, aux contrats à durée indéterminée (CDI) de chantier, à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, aux conditions des périodes d'essai ainsi qu'aux modalités de poursuite des contrats de travail entre deux entreprises. A l'inverse, l'accord de branche pourra prévaloir, selon ce que la branche décidera (clause de verrouillage), sur un accord d'entreprise conclu postérieurement, sous réserve que celui-ci assure des garanties au moins équivalentes, dans les quatre domaines suivants : la prévention des effets de l'exposition aux facteurs de risques professionnels, l'insertion professionnelle et le maintien dans l'emploi des travailleurs handicapés, le seuil pour la désignation des délégués syndicaux et les primes pour travaux dangereux et insalubres. Pour l'ensemble des autres matières, l'accord d'entreprise prévaudra sur l'accord de branche qu'il soit conclu avant ou après la date d'entrée en vigueur de l'accord de branche. En l'absence d'accord d'entreprise, c'est l'accord de branche qui s'appliquera.

L'ordonnance n° 2017-1386 du 22 septembre 2017 relative à la nouvelle organisation du dialogue social et économique dans l'entreprise et favorisant l'exercice et la valorisation des responsabilités syndicales⁽⁴⁾ procède à la refonte de l'ensemble des dispositions relatives aux délégués du personnel, au comité

d'entreprise et comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail. Ces trois institutions représentatives du personnel sont fusionnées au sein d'une nouvelle instance, le comité social et économique (CSE). Le texte précise les conditions de mise en place - au renouvellement de l'une des institutions représentatives du personnel existantes, et au plus tard le 31 décembre 2019 -, le rôle économique, le fonctionnement du CSE.

L'ordonnance n° 2017-1387 du 22 septembre 2017 relative à la prévisibilité et la sécurisation des relations de travail⁽⁵⁾ fixe un barème d'indemnisation, avec un plancher et un plafond, pour les indemnités prud'homales accordées aux salariés licenciés de façon irrégulière ou sans cause réelle et sérieuse. La condition d'ancienneté continue dans l'entreprise permettant au salarié en contrat à durée indéterminée de bénéficier d'une indemnité de licenciement est abaissée à huit mois. Les départs volontaires ne sont plus assimilables à des licenciements économiques mais s'approchent du modèle de la rupture conventionnelle ("rupture conventionnelle collective"). L'exercice du télétravail est facilité notamment par la reconnaissance du télétravail occasionnel.

L'ordonnance n° 2017-1388 du 22 septembre 2017 portant diverses mesures relatives au cadre de la négociation collective⁽⁶⁾ complète les règles d'extension des accords collectifs. Elle précise les pouvoirs du ministre chargé du travail en matière d'extension des accords collectifs lorsque les clauses d'une convention de branche sont incomplètes.

Enfin, l'ordonnance n° 2017-1389 du 22 septembre 2017 relative à la prévention et à la prise en compte des effets de l'exposition à certains facteurs de risques professionnels et au compte professionnel de prévention⁽⁷⁾ a, notamment, pour objet de transformer le compte personnel de prévention de la pénibilité (CPPP) en un compte professionnel de prévention (CPP). Elle procède à une réforme des modalités de compensation des effets de l'exposition des salariés à certains facteurs de risques professionnels ouvrant droit pour les bénéficiaires, en contrepartie du versement de cotisations sociales, à des prestations de trois types : le financement d'actions de formation professionnelle, le complément de rémunération en cas de réduction de la durée du travail du salarié, le financement d'une majoration de durée d'assurance vieillesse et d'un départ en retraite avant l'âge légal de départ en retraite de droit commun.

Notes

- ▶ (1) Loi n° 2017-1340 du 15 septembre 2017 d'habilitation à prendre par ordonnances les mesures pour le renforcement du dialogue social
- ▶ (2) Projet de loi ratifiant diverses ordonnances prises sur le fondement de la loi n° 2017-1340 du 15 septembre 2017 d'habilitation à prendre les mesures pour le renforcement du dialogue social

- ▶ (3) Ordonnance n° 2017-1385 du 22 septembre 2017 relative au renforcement de la négociation collective
- ▶ (4) Ordonnance n° 2017-1386 du 22 septembre 2017 relative à la nouvelle organisation du dialogue social et économique dans l'entreprise et favorisant l'exercice et la valorisation des responsabilités syndicales
- ▶ (5) Ordonnance n° 2017-1387 du 22 septembre 2017 relative à la prévisibilité et la sécurisation des relations de travail
- ▶ (6) Ordonnance n° 2017-1388 du 22 septembre 2017 portant diverses mesures relatives au cadre de la négociation collective
- ▶ (7) Ordonnance n° 2017-1389 du 22 septembre 2017 relative à la prévention et à la prise en compte des effets de l'exposition à certains facteurs de risques professionnels et au compte professionnel de prévention



Publication de cinq arrêts par la chambre sociale de la Cour de cassation ayant trait au droit du travail

La chambre sociale de la Cour de cassation a rendu, le 21 septembre 2017, cinq arrêts faisant évoluer sa jurisprudence ou précisant plusieurs questions relevant du droit du travail.

Deux arrêts⁽¹⁾⁽²⁾ viennent clarifier la portée respective des offres et des promesses de contrat de travail. Auparavant, la chambre sociale de la Cour de cassation jugeait qu'une « promesse d'embauche » précisant l'emploi proposé et la date d'entrée en fonction valait contrat de travail. L'évolution du droit des obligations résultant de l'ordonnance n° 2016-131 du 10 février 2016 portant réforme du droit des contrats⁽³⁾ conduit la chambre sociale à modifier sa position. Elle distingue désormais les offres de contrat de travail des promesses unilatérales de contrat de travail. Les premières sont définies comme « l'acte par lequel un employeur propose un engagement précisant l'emploi, la rémunération et la date d'entrée en fonction et exprime la volonté de son auteur d'être lié en cas d'acceptation » alors que les secondes sont un « contrat par lequel une partie, le promettant, accorde à l'autre, le bénéficiaire, le droit d'opter pour la conclusion d'un contrat de travail, dont l'emploi, la rémunération et la date d'entrée en fonction sont déterminés et pour la formation duquel ne manque que le consentement du bénéficiaire ». Dans le premier cas, s'agissant d'un acte unilatéral, une rétractation avant l'expiration du délai fixé par son auteur fait obstacle à la conclusion du contrat et engage la responsabilité extra-contractuelle de ce dernier alors qu'une révocation de la promesse pendant le temps laissé au bénéficiaire pour opter n'empêche pas la formation du contrat de travail promis.

La Cour de cassation a par ailleurs précisé les dispositions encadrant le report de congés payés⁽⁴⁾. Elle estime que dans le silence la directive 2003/88/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 novembre 2003 concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail⁽⁵⁾, la définition d'un délai de report des congés payés

relève de chaque Etat membre. Si en droit interne, le code du travail ne prévoit aucun délai maximal de report des congés payés qui n'ont pu être exercés du fait d'un arrêt maladie, la Cour conclut, contrairement à ce que réclamait le requérant, que si la norme européenne ne fait pas obstacle à ce qu'une législation ou pratique nationale limite le cumul des droits au congé annuel, elle ne fait pas obligation aux Etats membres de prévoir une telle limitation.

Cette série de décisions de principe a également permis à la Cour de cassation de se prononcer sur les caractéristiques du droit à l'emploi. Pour la chambre sociale, ce droit ne constitue pas une liberté fondamentale « qui justifierait la poursuite du contrat de travail au-delà du terme de la mission de travail temporaire en cas d'action en requalification en contrat à durée indéterminée⁽⁶⁾ ». Elle considère que le droit à l'emploi, prévu à l'alinéa 5 du Préambule de la Constitution de 1946⁽⁷⁾ est un « droit-créance » qui doit être concilié avec d'autres droits ou principe constitutionnels, tel que la liberté d'entreprendre, qui fonde le droit pour un employeur de recruter ou de licencier un salarié. Il appartient au législateur de définir l'équilibre à retenir entre ces deux droits.

Enfin, par son arrêt n° 15-25531⁽⁸⁾ la Cour de cassation adapte sa jurisprudence aux modifications opérées par la loi n° 789-2008 du 20 août 2008⁽⁹⁾ concernant le mode d'acquisition de la représentativité syndicale. Auparavant, cette représentativité était présumée, ce qui conduisait la chambre sociale à exiger le consentement unanime de tous les syndicats signataires d'un accord pour pouvoir le réviser. Or, la représentativité syndicale est désormais fonction d'élections, qui se déroulent tous les quatre ans. Par suite, la Cour juge désormais que « seuls les syndicats signataires qui sont encore représentatifs lors du cycle électoral au cours duquel est proposée la révision de l'accord collectif peuvent s'y opposer ».

Notes

- ▶ (1) C.Cass, Soc, 21 septembre 2017, n° 16-20103
- ▶ (2) C.Cass, Soc, 21 septembre 2017, n° 16-20104
- ▶ (3) Ordonnance n° 2016-131 du 10 février 2016 portant réforme du droit des contrats, du régime général et de la preuve des obligations
- ▶ (4) C.Cass, Soc, 21 septembre 2017, n° 16-24022
- ▶ (5) Directive 2003/88/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 novembre 2003 concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail (pdf)
- ▶ (6) C.Cass, Soc, 21 septembre 2017, n° 16-20270 et 16-20277
- ▶ (7) Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946
- ▶ (8) C.Cass, Soc, 21 septembre 2017, n° 15-25531
- ▶ (9) Loi n° 2008-789 du 20 août 2008 portant rénovation de la démocratie sociale et réforme du temps de travail



Publication du rapport annuel de la Cour des comptes sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale 2016

Dans son rapport annuel sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale publié en septembre 2017⁽¹⁾, la Cour des comptes constate la poursuite de la baisse du déficit de la sécurité sociale pour s'établir à 7 Md€ en 2016, contre 10,3 Md€ en 2015, et ce « sans nouvelle majoration de recettes et par un effort structurel ».

La branche maladie concentre (5,5 Md€ de déficit) à elle seule 65 % du déficit du régime général tandis que, si la branche vieillesse apparaît excédentaire (+ 900 millions d'euros), le Fonds de solidarité vieillesse (FSV) continue à connaître un lourd déficit (3,6 milliards d'euros).

En 2016, la sécurité sociale a versé 459 Md€ de prestations, soit l'équivalent de 20,6 % du PIB. La dette sociale reste élevée atteignant 151,2 Md€. De plus, la Cour souligne qu'elle reste exposée au risque d'une remontée des taux d'intérêts. Le rapport regrette également que l'objectif de retour à l'équilibre pour les comptes de la sécurité sociale ait été reporté de 2019 à 2020.

L'objectif national de dépense d'assurance maladie (Ondam), fixé à 1,75 % a été respecté en 2016, mais la Cour déplore que ce soit dû à des ajustements « opportunistes », sans lesquels les dépenses auraient augmenté de 2,2%.

Afin d'assurer un équilibre financier pérenne, la Cour suggère des pistes de réflexion et formule plusieurs recommandations.

Parmi les axes de réformes sont évoqués une réorganisation de l'offre de soins en faveur de la télémédecine, le renforcement de la maîtrise des coûts du médicament, l'instauration d'une politique familiale plus résolue ou encore l'amélioration des « performances de la gestion de la sécurité sociale ».

Enfin, la Cour remarque que 111 des 195 recommandations formulées dans ses trois derniers rapports sur les lois de financement de la sécurité sociale ont été prises en compte « au moins partiellement ». Dans ce rapport pour 2016, parmi les 60 recommandations qu'elle présente, elle invite à :

- accélérer le retour à l'équilibre des comptes sociaux ;
- articuler l'examen par le Parlement des lois financières en organisant une discussion commune des volets recettes ;
- expérimenter un mécanisme d'enveloppe globale de dépense de soins de spécialité par patient ;
- concentrer l'offre de soins chirurgicaux en fixant des seuils d'activité par site géographique d'établissement, puis à terme par chirurgien ;
- aligner les tarifs de l'hospitalisation complète sur les coûts ambulatoires des établissements les plus efficaces ;
- fixer des objectifs cohérents de déploiement de la télémédecine ;
- généraliser un dossier médical partagé entre les acteurs du système de santé ;
- renforcer la maîtrise du coût du médicament ;
- réformer les aides aux familles ;
- mettre un terme à l'expansion de l'offre de soins de l'assurance maladie et engager la transformation du cadre de sa gestion vers le droit commun ;
- s'agissant des retraites versées à des résidents à l'étranger, renforcer les contrôles sur pièces a posteriori de l'existence des assurés et ayants droit, mettre en place ou reconduire des contrôles réguliers d'existence sur place dans les pays qui concentrent les principaux enjeux financiers et mutualiser l'information sur les résultats de ces contrôles entre régimes de base et complémentaires.

Notes

- ▶ (1) Rapport 2017 de la Cour des comptes sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale (pdf)



A lire également !

- ▶ Décret n° 2017-1409 du 25 septembre 2017 relatif à l'amélioration des outils de recouvrement en matière de travail dissimulé
- ▶ Décret n° 2017-1398 du 25 septembre 2017 portant revalorisation de l'indemnité légale de licenciement



... ET AUSSI !

Le 18 octobre, rencontre « Terminologie de l'économie », à Bercy



 [Sommaire](#)

Partager



[GÉRER MON ABONNEMENT](#)

[CONSULTER LES NUMÉROS PRÉCÉDENTS](#)

[SE DÉSINSCRIRE](#)

Directrice de la publication : Laure Bédier - Rédactrice en chef : Véronique Fourquet - Adjoint : Guillaume Fuchs - Rédaction : Julie Florent, Pierre Gouriou, François Mialon, 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.