

La lettre de la **DAJ**

 Site éditorial

 Rechercher

 Archives

n° 246 - 22 février 2018

RUBRIQUES

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

L'avenir du budget de l'Union européenne



Sandrine Gaudin

*Conseillère Europe au cabinet du Premier ministre
Secrétaire générale des affaires européennes*

La Commission présentera en mai 2018 sa proposition pour le prochain cadre financier pluriannuel (CFP) de l'Union.

Au-delà d'assurer une évolution ordonnée des dépenses comme le prévoit le Traité, le CFP constitue la traduction budgétaire des priorités politiques de l'Union. C'est un budget au service des citoyens européens qui en bénéficient au premier chef, qu'il s'agisse des étudiants, des apprentis, des agriculteurs, des chercheurs, des entreprises ou des personnes en situation de fragilité.

La négociation du CFP donne également lieu à un débat structurant permettant de donner une vision de long terme sur chacun des domaines d'action de l'Union : compétitivité et croissance, cohésion économique, sociale et environnementale, gestion durable des ressources, sécurité et citoyenneté, rôle de l'Europe dans le monde.

Elle se déroulera dans un contexte inédit marqué par le retrait du Royaume-Uni, troisième contributeur au budget derrière l'Allemagne et la France, et par de nouveaux défis collectifs auxquels nous devons répondre de manière unie : sécurité et défense, compétitivité économique et numérique, éducation, développement social, transition énergétique, migrations.

Dans ce contexte, nous avons besoin d'un budget volontariste au service d'une Europe souveraine qui garantisse notre sécurité et prépare l'avenir des jeunes Européens. Ceci implique de réinventer un budget modernisé dans toutes ses composantes et son fonctionnement pour refléter les attentes des citoyens européens. En cela, les politiques les plus anciennes et les priorités nouvelles ne doivent pas être opposées, mais présenter une réelle valeur ajoutée européenne. Repenser le budget devra s'accompagner d'une réforme en profondeur de son système de financement, qui doit être plus transparent, équitable, efficace et prévisible. Le retrait du Royaume-Uni constitue de ce point de vue une opportunité unique pour mettre définitivement fin à l'ensemble des mécanismes actuels de correction et réfléchir à l'introduction de nouvelles ressources propres.

Il est essentiel de compléter cette vision du CFP avec l'objectif de doter progressivement la zone euro d'une capacité budgétaire commune pour prévenir les crises futures, assurer la convergence économique et contribuer à la stabilisation macroéconomique en son sein.

La position de la France sera exprimée pour la première fois par le Président de la République lors du sommet informel du 23 février à Bruxelles.

SOMMAIRE



Institutions

■ **Projet de loi relatif à la programmation militaire pour les années 2019 à 2025** ■ Stratégie de la Commission européenne pour un élargissement de l'Union européenne pour les Balkans occidentaux ■ La Cour des Comptes publie un rapport sur les politiques et pratiques de rémunération des AAPI



Juridictions

■ **Projet de loi relatif à la ratification du protocole n°16 à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales** ■ Non-conformité de la procédure de sanction devant l'agence française de lutte contre le dopage ■ Recevabilité d'une QPC filtre contre des dispositions d'une ordonnance non encore ratifiée



Commande publique

■ **Compétence du juge du référé précontractuel français pour vérifier le respect des principes de la commande publique lors de la passation de certains marchés par le CNES dans le cadre d'une convention conclue avec l'Agence spatiale européenne prise en application d'un accord signé entre le Gouvernement français et cette agence** ■ Un contrat relatif à l'exploitation sur le domaine public d'une commune de mobiliers urbains d'information à caractère général ou local supportant de la publicité est une concession de services ■ Frontière entre clauses réglementaires et clauses contractuelles d'une concession d'autoroutes ■ Conventionalité de la réglementation ne permettant pas l'exclusion automatique d'opérateurs économiques au seul motif que les offres ont été signées par une même personne physique



Finances publiques

■ **Rapport annuel de la Cour des comptes** ■ Ordonnances relatives à l'institution de la collectivité unique « Ville de Paris » ■ Le bilan de la Cour des Comptes sur le projet « Balard » ■ Prévisions économiques intermédiaires d'hiver de la Commission



Marchés

■ **Règlement européen sur l'interdiction de géoblocage de certains achats en ligne** ■ La Cour européenne des droits de l'homme se prononce sur la violation du droit au respect de la vie privée et familiale lors de contrôles sur les données personnelles ■ Les gendarmes financiers de l'Union européenne alertent sur les dangers des monnaies virtuelles



Entreprises

■ **Projet de loi d'adaptation au droit de l'Union renforçant la cyber-sécurité des entreprises** ■ Transformation du réseau des buralistes ■ Décret et arrêté du 9 février 2018 relatifs à la procédure de déclaration des manifestations commerciales



Questions sociales

■ **Portée d'une fraude au certificat de détachement pour l'Etat membre d'accueil** ■ Guide à destination des administrations européennes pour lutter contre les risques psychosociaux au travail ■ Don de jours de repos au bénéfice des proches aidants de personnes en perte d'autonomie



INSTITUTIONS



Projet de loi relatif à la programmation militaire pour les années 2019 à 2025

Le projet de loi relatif à la programmation militaire pour les années 2019 à 2025 et portant diverses dispositions intéressant la défense a été présenté par la ministre des armées lors du Conseil des ministres du 8 février 2018⁽¹⁾.

Le projet de loi comporte deux titres. Comportant six articles, le premier titre définit la programmation militaire pour les années 2019 à 2025. Un rapport annexé au projet de loi fixe les objectifs de la politique de défense, les ressources et les moyens prévus pour les atteindre. Cette programmation se traduit par des prévisions de progression des crédits budgétaires de la mission « Défense » et des effectifs. Déjà augmenté de 1,8 milliard d'euros par la loi de finances pour 2018, la part des dépenses relatives à la défense devrait ainsi atteindre d'ici 2025 la part de 2% du produit d'intérieur brut. Ainsi que l'a relevé le Conseil d'État dans son avis⁽²⁾, la trajectoire financière fixée est cohérente avec celle prévue par la loi du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022.

Le second titre, comportant 38 articles organisés en neuf chapitres, traite notamment de dispositions relatives aux ressources humaines civiles et militaires du ministère des armées, à l'élection des militaires aux scrutins locaux, aux opérations, à la coopération et à l'entraînement des forces, au droit de l'armement, aux questions immobilières et financières, au monde combattant et à des mesures

de simplification.

Le chapitre III du titre II prévoit des mesures de nature à renforcer le dispositif de protection contre les cyber-attaques. Le cadre juridique défini aux articles L. 2321-1 et suivants du code de la défense est ainsi complété par des mesures permettant à l'autorité nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI) de s'appuyer sur les opérateurs de communication électroniques et les hébergeurs dans la prévention des attaques informatiques. L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes est chargée de veiller au respect, par l'ANSSI, des dispositions nouvellement créées.

Par ailleurs, l'article 18 du projet de loi tire les conséquences de la décision n° 2014-432 QPC du Conseil constitutionnel du 28 novembre 2014 ayant déclaré contraaires à la Constitution les dispositions du code électoral rendant le mandat de conseiller municipal incompatible avec les fonctions militaires. Sous réserve du respect de la disponibilité et la neutralité des forces armées, les militaires pourront ainsi exercer un mandat de conseiller municipal dans les communes de moins de 3 500 habitants tout en restant en position d'activité.

Enfin, des mesures de simplification sont prévues concernant la coopération internationale en matière de défense, de sécurité et de sécurité civile.

Notes

- ▶ (1) *Projet de loi relatif à la programmation militaire pour les années 2019 à 2025 et portant diverses dispositions intéressant la défense*
- ▶ (2) *Avis du Conseil d'État du 8 février 2018*



Stratégie de la Commission européenne pour un élargissement de l'Union européenne pour les Balkans occidentaux

Le 6 février 2018, la Commission européenne a adopté une communication intitulée « *Une perspective d'élargissement crédible ainsi qu'un engagement de l'Union européenne renforcé pour les Balkans occidentaux* »⁽¹⁾.

Dans cette communication, elle expose « *de nouvelles initiatives phares et un soutien* » aux Balkans occidentaux axés sur plusieurs réformes, à même de répondre aux défis spécifiques auxquels est confrontée cette région. L'objectif final étant l'adhésion des Etats concernés (Monténégro, Serbie, Ancienne République Yougoslave de Macédoine, Albanie, Bosnie-Herzégovine et Kosovo) à l'Union européenne (UE). À ce jour, seuls la Serbie et le Monténégro négocient actuellement leurs adhésions à l'UE.

Les six initiatives phares de la Commission pour soutenir la transformation de la région « *dans des domaines d'intérêt mutuel* » visent à renforcer « *l'État de droit, la sécurité et les migrations, le développement socio-économique, la connectivité dans les secteurs des transports et de l'énergie, la stratégie numérique, ainsi que la réconciliation et les relations de bon voisinage* ». Ces initiatives doivent, à travers le développement d'actions de coopération dans ces domaines, faciliter l'adhésion de ces Etats à l'UE. Une augmentation progressive de l'instrument d'aide de préadhésion, bien que non encore chiffrée, est prévue pour les prochaines années.

La Commission entend aussi préparer l'UE à accueillir ces nouveaux membres « *notamment d'un point de vue institutionnel et financier* ».

». Elle suggère ainsi la mise en place de dispositions spéciales « pour veiller à ce que les futurs États membres ne soient pas en mesure de bloquer l'adhésion d'autres pays candidats des Balkans

occidentaux ». La Commission rappelle toutefois que l'adhésion de ces Etats est suspendue au « règlement définitif des différends avec leurs voisins ».

Notes

- (1) *Communication de la Commission européenne - A credible enlargement perspective for and enhanced EU engagement with the Western Balkans (pdf)*



La Cour des Comptes publie un rapport sur les politiques et pratiques de rémunération des autorités publiques administratives indépendantes

Le 12 février 2018, la Cour des Comptes saisie en décembre 2016 par la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire de l'Assemblée Nationale, a publié un rapport sur les politiques et pratiques de rémunération des autorités publiques administratives indépendantes (AAI/API) portant sur la période 2011-2016⁽¹⁾. L'étude s'est portée d'une part, sur la croissance des effectifs et la progression de la masse salariale des différentes autorités contrôlées, et d'autre part, sur l'évolution des rémunérations des personnels dans leur ensemble.

En premier lieu, la Cour souligne la diversité du paysage composant l'ensemble des AAI/API, mettant en exergue la variété de leurs statuts et de leurs champs d'intervention. Si le législateur a entrepris en 2017⁽²⁾⁽³⁾ une démarche d'harmonisation de leur cadre juridique, la plupart de ces établissements restent soumis à des règles dérogatoires à celles applicables aux administrations d'État. En particulier, leur autonomie de recrutement a été renforcée, en ne fixant plus de conditions au recrutement d'agents contractuels, autres que de respecter la limite de leur plafond d'emplois et de leurs ressources financières. Ainsi : « *le corollaire de cette liberté devrait être un autocontrôle exigeant* », ce qui, constate la Cour, n' « *est pas toujours observé* ». En effet, les contrôles conduits par les magistrats font ressortir un recours privilégié aux agents contractuels. À titre d'exemple, en 2009 les contractuels représentaient 63% des personnels contre environ 76% actuellement. La Cour invite ainsi les AAI/API à utiliser de manière plus régulière le dispositif institué en 2008 relatif à la position normale d'activité (PNA) destiné à faciliter la mobilité professionnelle et fonctionnelle des fonctionnaires.

En second lieu, la Cour attire l'attention sur les rémunérations globales des personnels. Elle constate que celles-ci font rarement l'objet d'une présentation aux organes délibérants des autorités, alors

même qu'elles sont plus généreuses, tant pour les personnels supports que pour les fonctions de direction, et donc, plus onéreuses pour l'État. Plus particulièrement, la Cour invite à rapprocher la rémunération des présidents avec celle des dirigeants des établissements publics. La Cour déplore l'absence de précision textuelle relative à une échelle des rémunérations pour l'ensemble des différentes fonctions. Par ailleurs, les services ne disposent qu'exceptionnellement d'une rémunération liée à la performance individuelle, évolution pourtant commune aux modalités de rémunération dans le secteur public.

Le rapport formule huit recommandations destinées à améliorer la maîtrise des dépenses et des effectifs des autorités. Concernant la gestion de la masse salariale, les autorités devraient suivre et gérer leur activité en s'appuyant sur des indicateurs représentatifs leur permettant de justifier de leurs demandes en ressources complémentaires. Elles pourraient également développer des instruments de pilotage des effectifs adaptés à leurs besoins, en reprenant ceux de la direction du budget. Concernant la rémunération des personnels, celle-ci pourrait s'inscrire dans un cadre de gestion défini et celle des présidents être encadrée par voie réglementaire. Les collègues présents au sein de certaines autorités sont encouragés à opérer un contrôle et un suivi régulier des évolutions des rémunérations. Par ailleurs, la Cour propose, que soient utilisées les possibilités de modulation de la part variable de la rémunération liée à la performance individuelle, sur la base d'entretiens d'évaluation. Elle invite à formaliser une charte de gestion, ou à défaut à instaurer un dialogue avec le responsable de programme, notamment en matière de recrutement et de gestion prévisionnelle. Enfin, elle conseille d'amplifier les démarches de mutualisation des services, y compris en termes de ressources humaines.

Notes

- (1) *Rapport de la Cour des Comptes portant sur les politiques et pratiques de rémunération des autorités publiques administratives indépendantes du 12 Février 2018 (pdf)*
- (2) *Loi organique n° 2017-54 du 20 janvier 2017 relative aux autorités administratives indépendantes*
- (3) *Loi n° 2017-55 du 20 janvier 2017 portant statut général des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes*





JURIDICTIONS



L'Assemblée nationale adopte le projet de loi autorisant la ratification du protocole n°16 à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales

Le 15 février 2018, l'Assemblée nationale a adopté en première lecture le projet de loi autorisant la ratification du protocole n° 16 à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales⁽¹⁾. Ce protocole vise à renforcer le dialogue entre « *les hautes juridictions nationales* » et la Cour Européenne des Droits de l'Homme (CEDH) en instaurant un mécanisme de consultation portant sur des questions de principe relatives à l'interprétation ou à l'application des droits et libertés définis par la convention ou ses protocoles. Il doit permettre de faciliter l'application de la jurisprudence de la CEDH et de résoudre en amont, les difficultés d'interprétation.

Le protocole n°16 donne la possibilité aux États adhérents de désigner leurs « *plus hautes juridictions* », soit les juridictions suprêmes et les cours constitutionnelles conformément au paragraphe 8 du rapport explicatif du protocole⁽²⁾ : est envisagée la désignation par le gouvernement du Conseil d'Etat et de la Cour de Cassation. Le Conseil constitutionnel a donné un avis favorable à sa désignation⁽³⁾ estimant que : « *Le contrôle de constitutionnalité dont le Conseil constitutionnel a la charge pouvant soulever des questions parfois proches de celles du contrôle de conventionalité, l'avis à caractère facultatif que le Conseil constitutionnel fera le choix de demander, le cas échéant, à la Cour de Strasbourg pourra*

constituer un élément de contexte utile au jugement de certaines de ces questions ».

Il reviendra à ces juridictions d'apprécier de manière souveraine la nécessité de recourir à une demande d'avis consultatif. La saisine de la CEDH s'inscrit dans le cadre d'une procédure facultative. Les demandes d'interprétation à titre préjudiciel encadrées par l'article 267 de TFUE auprès de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) seront prioritaires par rapport à celles adressées à la CEDH. Elles devront par ailleurs, porter sur des questions de principe, définies par le rapport explicatif relatif au protocole comme les situations pour lesquelles : « *l'affaire soulève une question grave relative à l'interprétation ou à l'application de la Convention ou de ses protocoles ou encore une question grave de caractère général* ».

La décision d'acceptation de la demande par la CEDH est prise par un collège de cinq juges de la Grande Chambre qui dispose d'un pouvoir discrétionnaire. La Cour sera tenue de fournir un avis motivé en cas de refus. Les avis rendus, ne seront pas contraignants pour les hautes juridictions. Néanmoins, il sera possible, compte tenu des dispositions de l'article 34 de la convention⁽⁴⁾, de former des requêtes individuelles devant la CEDH opposables aux hautes juridictions, en cas d'avis non suivi.

Notes

- ▶ (1) *Projet de loi autorisant la ratification du protocole n° 16 à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales*
- ▶ (2) *Rapport explicatif relatif au protocole n°16 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales (pdf)*
- ▶ (3) *Article de la Lettre de la DAJ n° 243 du 11 janvier 2018*
- ▶ (4) *Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales (pdf)*

 Sommaire



La procédure de saisine d'office de l'agence française de lutte contre le dopage et de réformation des sanctions disciplinaires prononcées par les fédérations sportives est contraire à la Constitution

Par une décision du 2 février 2018⁽¹⁾, le Conseil constitutionnel s'est prononcé sur la constitutionnalité de la faculté de saisine d'office de l'agence française de lutte contre le dopage (AFLD) et de la procédure de réformation des sanctions disciplinaires prononcées par les fédérations sportives.

Le requérant contestait la conformité aux droits et libertés garantis par la Constitution du 3° de l'article L. 232-22 du code du sport, dans sa rédaction résultant de l'ordonnance n° 2015-1207 du 30 septembre 2015 relative aux mesures relevant du domaine de la loi nécessaires pour assurer le respect des principes du code mondial antidopage⁽²⁾. Les dispositions querellées autorisent l'AFLD à réformer les sanctions

prononcées à l'encontre d'un sportif par les fédérations sportives agréées. Le requérant soutenait qu'en ne désignant pas au sein de l'AFLD, d'une part, l'autorité décidant de la saisine d'office de l'agence et, d'autre part, celle chargée du jugement, le législateur n'avait pas garanti la séparation organique ou fonctionnelle entre les fonctions de poursuite et de jugement. Étaient ainsi méconnus, selon lui, les principes d'indépendance et d'impartialité (article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen⁽³⁾).

Après avoir relevé que l'AFLD dispose du pouvoir de se saisir d'office des décisions rendues par les fédérations sportives qu'elle envisage de réformer, sans qu'il soit précisé si cette compétence est attribuée à une personne ou à un organe spécifique de l'agence, le Conseil

constitutionnel juge que les dispositions contestées méconnaissent le principe d'impartialité puisqu'elles « *n'opèrent aucune séparation au sein de l'agence française de lutte contre le dopage entre, d'une part, les fonctions de poursuite des éventuels manquements ayant fait l'objet d'une décision d'une fédération sportive [...] et, d'autre part, les fonctions de jugement de ces mêmes manquements* ». Il a donc jugé le 3° de l'article L. 232-22 du code du sport, dans sa rédaction résultant de l'ordonnance n° 2015-1207 du 30 septembre 2015 relative aux mesures relevant du domaine de la loi nécessaires pour assurer le respect des principes du code mondial antidopage contraire à la Constitution. La déclaration d'inconstitutionnalité prend effet le 1er septembre 2018.

Notes

- ▶ (1) *Décision n° 2017-688 QPC du 2 février 2018 – M. Axel N.*
- ▶ (2) *Article L. 232-22 du code du sport*
- ▶ (3) *Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen de 1789*



Une question prioritaire de constitutionnalité est recevable à l'encontre de dispositions d'une ordonnance non ratifiée

Le Conseil constitutionnel ne peut être saisi dans les conditions prévues par l'article 61-1 de la Constitution⁽¹⁾ que de dispositions qui revêtent la nature de dispositions législatives. Lorsqu'il est saisi d'une question prioritaire de constitutionnalité de dispositions qui n'ont pas une nature législative, soit parce qu'elles sont réglementaires soit parce qu'elles résultent d'une ordonnance non ratifiée⁽²⁾, le Conseil dit qu'il y a pas lieu de les examiner. Il a cependant jugé que « *lorsqu'il est saisi de dispositions législatives partiellement modifiées par une ordonnance non ratifiée et que ces modifications ne sont pas séparables des autres dispositions* », il lui revient « *de se prononcer sur celles de ces dispositions qui revêtent une nature législative au sens de l'article 61-1 de la Constitution, en prenant en compte l'ensemble des dispositions qui lui sont renvoyées* »⁽³⁾.

Le Conseil d'État fait application de cette jurisprudence⁽⁴⁾ à l'occasion de la demande de transmission d'une QPC dont il était saisi directement, contestant la conformité à la liberté d'entreprendre, à l'objectif d'accessibilité et d'intelligibilité, de dispositions du code rural et de la pêche maritime relatives aux conditions de compétence

d'accomplissement des actes d'ostéopathie animale. La rédaction des dispositions applicable aux litiges était issue, d'une part, d'une ordonnance ratifiée pour ce qui concerne la compétence requise et l'inscription sur une liste, et, d'autre part, d'une ordonnance non ratifiée ayant modifié la compétence d'établissement de cette liste en la confiant au conseil national de l'ordre des vétérinaires au lieu de l'ordre régional.

Le Conseil d'État constate que les dispositions modificatives de nature réglementaire, à défaut de ratification expresse, « *ne sont pas séparables des autres dispositions* » de l'article querellé du code rural et de la pêche maritime. Par suite, il juge que les requérants « *sont recevables à soulever une question prioritaire de constitutionnalité contre l'ensemble des dispositions* ».

Jugeant sur le fond qu'il n'y avait pas d'atteinte disproportionnée à la liberté d'entreprendre et que la restriction de cette dernière poursuivait des objectifs d'intérêt général de protection de la santé animale et de protection des consommateurs, il refuse de transmettre la QPC qu'il estime ni nouvelle ni sérieuse.

Notes

- ▶ (1) *Article 61-1 de la Constitution*
- ▶ (2) *Conseil constitutionnel, 10 févr. 2012, n° 2011-219 QPC*
- ▶ (3) *Conseil constitutionnel, 5 juill. 2013, n° 2013-331 QPC*
- ▶ (4) *CE, 16 janv. 2018, req. n° 415043, mentionné au Lebon*



A lire également !

- ▶ *Circulaire du 15 janvier 2018 relative au montant des plafonds de ressources, des correctifs pour charges familiales et des tranches de ressources pour l'admission à l'aide juridictionnelle à compter du 16 janvier 2018*





COMMANDE PUBLIQUE



Compétence du juge du référé précontractuel français pour vérifier le respect des principes de la commande publique lors de la passation de certains marchés par le CNES dans le cadre d'une convention conclue avec l'Agence spatiale européenne prise en application d'un accord signé entre le Gouvernement français et cette agence

Saisi de la légalité de la procédure lancée par le CNES pour la passation de marchés portant sur la maintenance des installations et les moyens de fonctionnement du Centre spatial guyanais, le Conseil d'Etat affirme la compétence du juge administratif français pour connaître du litige ainsi que l'application des principes de la commande publique à ces contrats conclus dans le cadre d'une convention conclue avec l'Agence spatiale européenne prise en application d'un accord signé entre le Gouvernement français et cette agence⁽¹⁾.

Amené à se prononcer en premier lieu sur la compétence du juge français, le Conseil d'Etat considère que, contrairement à ce qui est soutenu par la société attributaire, les marchés en cause ne sont pas passés par l'Agence spatiale européenne, soit par une organisation internationale, mais par le CNES, établissement public industriel et commercial de l'Etat, pour les besoins du centre spatial, en application de l'accord international du 18 décembre 2008 conclu à cette fin entre le Gouvernement français et l'Agence spatiale européenne⁽²⁾.

Le Conseil d'Etat relève en effet qu'en application de l'accord international précité, une convention a été conclue entre le CNES et l'Agence spatiale européenne le 20 mars 2013 prévoyant l'application du droit français, plus précisément des règles de passation des contrats du CNES dans la mesure où elles ne sont pas contraires aux obligations du CNES au titre de ladite convention.

Au regard de ces stipulations, le juge de cassation conclut ainsi « qu'alors même que l'Agence spatiale européenne est, en application de la convention du 20 mars 2013, associée au processus des décisions relatives à la politique d'approvisionnement du CNES au centre spatial et doit, à ce titre, être invitée à participer aux commissions de sélection des candidatures et aux commissions de choix qui décident de l'attribution des contrats, ceux dont la procédure de passation est contestée ne peuvent être regardés comme des contrats passés conjointement par l'Agence spatiale européenne et le CNES. Ces contrats sont passés par le CNES en son nom, pour le compte de l'Etat, et sont régis par la loi française ».

Le Conseil d'Etat est amené dans un deuxième temps à statuer sur la compétence du juge administratif, les parties contestant le caractère de contrats administratifs des marchés en question.

Sur ce point, le juge de cassation relève que les contrats du CNES, passés selon une procédure convenue entre le CNES et l'Agence

spatiale européenne et financés majoritairement par celle-ci, relèvent du b) du 13° de l'article 14 de l'ordonnance du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics⁽³⁾ et ne sont, comme tels, pas soumis à ladite ordonnance. Le Conseil d'Etat en déduit que ces contrats n'ont, par suite, pas le caractère de contrats administratifs par détermination de la loi⁽⁴⁾.

Le juge s'attache dès lors à déterminer si ces contrats peuvent s'analyser comme des contrats administratifs par application des critères jurisprudentiels⁽⁵⁾. En l'espèce, le juge de cassation note que les contrats en cause sont « d'une part, soumis à un cahier des clauses administratives particulières élaboré par le CNES, qui renvoie aux différents cahiers des clauses administratives générales applicables aux marchés publics. Pour ces marchés, est ainsi rendu applicable le cahier des clauses administratives générales des marchés de fournitures courantes et de services. D'autre part, leur exécution est également régie par le cahier des clauses administratives particulières du CNES, lequel confère à l'établissement public des prérogatives particulières à l'égard de ses cocontractants pour assurer, pour le compte de l'Etat, sa mission régaliennne tendant à l'exécution des engagements internationaux liant la France à l'Agence spatiale européenne. Ce renvoi au cahier des clauses administratives générales des marchés de fournitures courantes et de services et l'application du cahier des clauses administratives particulières du CNES doivent être regardés comme introduisant dans ces contrats des clauses impliquant dans l'intérêt général qu'ils relèvent d'un régime exorbitant de droit public ». En ce que l'existence de ces clauses confère à ces contrats un caractère administratif, le juge administratif est ainsi seul compétent pour en connaître.

S'agissant des règles applicables à de tels contrats, le Conseil d'Etat confirme enfin que la circonstance qu'ils ne relèvent pas de l'ordonnance relative aux marchés publics ne fait pas obstacle à la compétence du juge du référé précontractuel dès lors que ces contrats sont des marchés de prestations de services régis par la loi française et donc soumis aux principes de liberté d'accès à la commande publique et d'égalité de traitement des candidats et à la règle de transparence des procédures qui en découle⁽⁶⁾. En l'espèce, le juge de cassation estime néanmoins que ces principes ont été respectés par le CNES qui a notamment porté à la connaissance des candidats dans l'avis d'appel public à la concurrence les critères d'attribution du marché et les conditions de leur mise en œuvre.

Notes

► (1) CE, 05/02/2018, CNES et autres, n° 414846

- ▶ (2) *Accord entre le Gouvernement de la République française et l'Agence spatiale européenne relatif au centre spatial guyanais et aux prestations associées, signé à Paris le 18 décembre 2008*
- ▶ (3) *Cet article prévoit en effet que l'ordonnance n'est pas applicable aux « marchés publics qui sont conclus : (...) b) Selon la procédure convenue entre une organisation internationale et l'acheteur lorsque le marché public est cofinancé majoritairement par cette organisation internationale »*
- ▶ (4) *L'article 3 de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics prévoit en effet que seuls « les marchés publics relevant de la présente ordonnance passés par des personnes morales de droit public sont des contrats administratifs »*
- ▶ (5) *Deux critères cumulatifs permettent d'identifier la nature administrative d'un contrat : 1- le critère organique : la participation d'une personne publique au contrat ; 2- le critère matériel : l'exécution d'une mission de service public ou l'existence de clauses exorbitantes du droit commun*
- ▶ (6) *Voir dans le même sens CE, 29 juin 2012, Société Pro 2C, n° 357976 au sujet d'un contrat conclu à l'étranger pour être exécuté hors du territoire français et régi par la loi française ; également CE, 15 décembre 2017, Syndicat mixte de l'aéroport de Lannion - Côte de granit, n°413193 au sujet d'un contrat de concession expressément exclu du champ d'application de l'ordonnance*



Un contrat relatif à l'exploitation sur le domaine public d'une commune de mobiliers urbains d'information à caractère général ou local supportant de la publicité est une concession de services

Par une décision du 26 janvier 2018, le Conseil d'Etat qualifie implicitement de concession de services au sens de l'ordonnance n° 2016-65 du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession un contrat relatif à l'exploitation sur le domaine public d'une commune de mobiliers urbains d'information à caractère général ou local supportant de la publicité⁽¹⁾.

Ce faisant, le Conseil d'Etat prend acte de la nouvelle réglementation de la commande publique qui reconnaît, contrairement à l'ancienne réglementation, l'existence de contrat de concession de services sans service public. La qualification de marché public retenue pour ces contrats de mobiliers urbain sous l'empire de l'ancienne réglementation par la jurisprudence d'Assemblée Société Jean-Claude Decaux du 4 novembre 2005 n'a donc plus lieu de s'appliquer.

Cette décision du 26 janvier 2018 est également intéressante en ce qu'elle rappelle que la possibilité de conclure à titre provisoire des concessions de services sans mettre en œuvre les procédures de mise en concurrence en cas de risque imminent d'une rupture dans la continuité du service de nature à porter atteinte à l'intérêt général⁽²⁾⁽³⁾ doit demeurer d'application exceptionnelle.

En l'espèce, à la suite de l'annulation⁽⁴⁾ de la procédure de passation de son contrat de mobilier urbain, la ville de Paris avait décidé, en parallèle du lancement d'une nouvelle procédure de mise en concurrence de la concession, de conclure directement avec la société SOMUPI une convention provisoire ayant le même objet pour une durée de 20 mois.

Comme le juge du référé précontractuel du Tribunal administratif de Paris, le Conseil d'Etat juge toutefois qu'aucune des conditions pouvant permettre de conclure, à titre provisoire, un contrat de concession de service sans respecter au préalable les règles de publicité prescrites n'était remplie en l'espèce. Le juge de cassation relève tout d'abord que « si, selon l'exposé des motifs de la délibération du conseil de Paris approuvant la signature d'une concession de service provisoire, le motif d'intérêt général ayant

justifié la passation d'une telle convention provisoire était la nécessité d'éviter une rupture dans la continuité du service public d'information municipale, la ville a aussi fait valoir ses préoccupations relatives au risque de perte des redevances perçues au titre de la convention litigieuse pour établir l'intérêt général commandant de faire assurer le service d'exploitation des mobiliers urbains après le 1er janvier 2018 ; que, toutefois, le motif d'intérêt général permettant, à titre dérogatoire, de conclure un contrat provisoire dans les conditions mentionnées au point précédent doit tenir à des impératifs de continuité du service public ; que, dès lors, en refusant de prendre en compte les intérêts financiers avancés par la ville de Paris et en appréciant les effets d'une interruption du service d'information sur le mobilier urbain sur la seule continuité du service public de l'information municipale pour apprécier l'existence d'un motif d'intérêt général de nature à permettre à la ville d'attribuer sans publicité ni mise en concurrence le contrat provisoire en litige, le juge des référés n'a pas commis d'erreur de droit ».

Le Conseil d'Etat précise par ailleurs que le juge des référés a pu estimer, sans erreur de droit, que la grande diversité des moyens de communication, par voie électronique ou sous la forme d'affichage ou de magazines, dont dispose la ville de Paris étaient suffisants pour assurer la continuité du service public de l'information municipale en cas d'interruption du service d'exploitation du mobilier urbain d'information.

Enfin, le Conseil d'Etat relève « qu'en estimant que le caractère d'urgence de la situation dans laquelle se trouvait la ville de Paris à la fin de l'année 2017 n'était pas indépendant de sa volonté dès lors qu'elle n'avait lancé une nouvelle procédure de passation qu'en novembre 2017, alors que l'annulation de la procédure de passation initiale avait été prononcée par deux ordonnances du 21 avril précédent, sans avoir pris, au préalable, aucune autre mesure visant à assurer la continuité du service d'exploitation des mobiliers urbains au 1er janvier 2018, le juge des référés a porté sur les faits de l'espèce une appréciation souveraine exempte de dénaturation ».

Notes

- ▶ (1) *CE, 26/01/2018, GIE « groupement périphérique des huissiers de justice », n° 399865*
- ▶ (2) *CE, 4 avril 2016, Communauté d'agglomération du centre de la Martinique (CACEM), n° 396191*

- ▶ (3) CE, 14 février 2017, *Société de manutention portuaire d'Aquitaine et Grand Port Maritime de Bordeaux*, n° 405157
- ▶ (4) Ordonnances du 21 avril 2017 du Tribunal administratif de Paris confirmées par décision CE, 18 septembre 2017, n° 410336



Frontière entre clauses réglementaires et clauses contractuelles d'une concession d'autoroutes

Après avoir rappelé les modalités de saisine du juge administratif d'un recours pour excès de pouvoir contre les clauses réglementaires, le Conseil d'Etat précise dans une décision du 9 février 2018 les contours des clauses contenues dans un contrat de concession autoroutières pouvant faire l'objet d'un tel recours⁽¹⁾.

S'agissant des modalités de saisine du juge, le Conseil d'Etat rappelle qu'indépendamment du recours de pleine juridiction dont disposent les tiers à un contrat administratif pour en contester la validité⁽²⁾, un tiers à un contrat est recevable à demander, par la voie du recours pour excès de pouvoir, l'annulation des clauses réglementaires contenues dans un contrat administratif qui portent une atteinte directe et certaine à ses intérêts⁽³⁾. Il est également recevable à demander, par la même voie, l'annulation du refus d'abroger de telles clauses à raison de leur illégalité⁽⁴⁾.

Pour le Conseil d'Etat, revêtent par ailleurs un caractère réglementaire « les clauses d'un contrat qui ont, par elles-mêmes,

pour objet l'organisation ou le fonctionnement d'un service public ». S'agissant des conventions de concession autoroutière, relèvent notamment de cette catégorie « les clauses qui définissent l'objet de la concession et les règles de desserte, ainsi que celles qui définissent les conditions d'utilisation des ouvrages et fixent les tarifs des péages applicables sur le réseau concédé. En revanche, les stipulations relatives notamment au régime financier de la concession ou à la réalisation des ouvrages, qu'il s'agisse de leurs caractéristiques, de leur tracé, ou des modalités de cette réalisation, sont dépourvues de caractère réglementaire et revêtent un caractère purement contractuel ».

Au regard de ces précisions, le Conseil d'Etat juge irrecevables les conclusions présentées tendant à l'annulation pour excès de pouvoir du refus d'abroger des stipulations contractuelles portant sur la reconfiguration d'un échangeur autoroutier et déterminant les conditions de réalisation d'un aménagement complémentaire à cet échangeur.

Notes

- ▶ (1) CE, 09/02/2018, *Communauté d'agglomération Val d'Europe Agglomération*, n° 404982
- ▶ (2) CE, Assemblée, 4 avril 2014, *Département de Tarn-et-Garonne*, n° 358994
- ▶ (3) CE, Assemblée, 10 juillet 1996, *Cayzeele*, n° 138536
- ▶ (4) CE, Assemblée, 3 février 1989, *Compagnie Alitalia*, n° 74052



Conventionnalité de la réglementation ne permettant pas l'exclusion automatique d'opérateurs économiques au seul motif que les offres ont été signées par une même personne physique

Alors que la réglementation italienne permettait à deux « *syndicates* » membres du Lloyd's de participer à un même marché public en matière d'assurance, même lorsque leurs offres avaient chacune été signées par le représentant général du Lloyd's pour l'Italie, un acheteur italien a décidé d'exclure de la procédure de passation d'un marché public de services d'assurance deux « *syndicates* » membres du Lloyd's candidat à l'obtention du marché au motif, précisément, que, leurs offres avaient toutes deux été signées par le mandataire spécial dudit représentant, ce qui impliquait selon l'acheteur que ce dernier avait nécessairement eu connaissance de la teneur de ces offres.

Saisie sur renvoi préjudiciel, la CJUE juge dans une décision du

8 février 2018⁽¹⁾ que « les principes de transparence, d'égalité de traitement et de non-discrimination qui découlent des articles 49 et 56 TFUE et sont visés à l'article 2 de la directive 2004/18/CE du Parlement européen et du Conseil du 31 mars 2004 doivent être interprétés en ce sens qu'ils ne s'opposent pas à une réglementation d'un État membre, telle que celle en cause au principal, qui ne permet pas l'exclusion de deux « *syndicates* » du Lloyd's of London de la participation à un même marché public de services d'assurance, au seul motif que leurs offres respectives ont chacune été signées par le représentant général du Lloyd's of London pour cet État membre, mais permet, en revanche, de les exclure s'il apparaît, sur la base d'éléments incontestables, que leurs offres n'ont pas été formulées de manière indépendante ».

Notes

► (1) CJUE, 8 février 2018, *Lloyd's of London*, C-144/17


Sommaire



FINANCES PUBLIQUES



Publication du rapport annuel de la Cour des comptes

Le 8 février 2018, la Cour des comptes a rendu public son rapport annuel 2018⁽¹⁾, composé de trois tomes.

Le premier tome⁽²⁾ détaille l'état des finances publiques de l'Etat et formule des « *observations nouvelles sur la performance de quinze politiques publiques* » regroupées en quatre thèmes : les finances publiques, les politiques publiques, la gestion immobilière publique et les territoires. Pour l'année 2017, le déficit public devrait s'établir à 2,9 points de PIB, sous le seuil des 3 points prévu par les traités européens et à 2,8 point en 2018. Cette amélioration, qui devrait permettre à la France de sortir de la procédure pour déficit excessif engagée par l'Union européenne, est principalement due à des conditions conjoncturelles – notamment d'importantes plus-values de recettes – et non à une amélioration structurelle des comptes publics. Toutefois, la Cour juge que les objectifs de réduction du déficit public du Gouvernement pour 2018 (-0,1 point du PIB) et de la dette publique (-2,1 point du PIB) sont « *faibles* ».

Le deuxième tome⁽³⁾ du rapport porte sur le suivi, par les gestionnaires publics, des recommandations qui leurs ont été adressées par la Cour dans ses précédents rapports. En outre, pour la première fois, est présenté le bilan des recommandations émises par les chambres régionales des comptes. La Cour souligne « *que près de 73 % des 1647 recommandations émises et suivies au cours des trois dernières années par la Cour ont été mises en œuvre au moins partiellement* ». Ce taux s'élève à 79% pour les chambres régionales.

En revanche, les taux des recommandations totalement appliqués ne sont respectivement que de 24% et 39,5%.

Enfin, le troisième tome du rapport⁽⁴⁾ présente l'organisation et les moyens de la Cour des comptes et des chambres régionales et territoriales des comptes.

La Cour propose également une méthodologie reprenant « *les conditions opérationnelles à réunir pour réussir la mise en œuvre des projets de modernisation et en tirer tout le bénéfice à long terme* ». Elle recommande notamment d'accorder « *une attention très étroite à l'organisation institutionnelle d'un projet, pour garantir un partage clair des responsabilités et des tâches* ». La Cour souligne aussi la nécessité d'assurer un suivi au long cours des projets de modernisation, l'achèvement des projets ne signifiant pas en effet selon elle « *l'achèvement des efforts* ». Elle rappelle aussi que « *le succès final des démarches de modernisation dépend de la capacité des gestionnaires à prêter une attention très étroite aux résultats de leur action pour les usagers des services publics. Les politiques publiques n'ont de sens que si elles sont efficaces* ».

Enfin, ce rapport d'activité, qui se veut être une « *radiographie annuelle d'une partie de l'action publique* », rappelle que l'amélioration constatée de l'état des finances publiques « *ne sera durable qu'au prix d'un accroissement de la maîtrise des dépenses et de l'efficacité et l'efficience des politiques publiques* ».

Notes

- ▶ (1) [Le rapport public annuel 2018 de la Cour des comptes](#)
- ▶ (2) [Tome I du rapport annuel 2018 de la Cour des comptes – Les observations \(pdf\)](#)
- ▶ (3) [Tome II du rapport annuel 2018 de la Cour des comptes – Le suivi des recommandations \(pdf\)](#)
- ▶ (4) [Tome II du rapport annuel 2018 de la Cour des comptes – L'organisation et les missions \(pdf\)](#)



Publication de deux ordonnances relatives à l'institution de la collectivité à statut particulier « Ville de Paris »

Ont été publiées au Journal officiel de la République française du 9 février 2018 deux ordonnances⁽¹⁾⁽²⁾ visant à préciser les conditions de la fusion de la commune et du département de Paris en une collectivité à statut particulier au sens de l'article 72 de la Constitution⁽³⁾, appelée Ville de Paris, conformément aux dispositions de la loi n° 2017-257 du 28 février 2017 relative au statut de Paris et

à l'aménagement métropolitain⁽⁴⁾.

La première ordonnance portant diverses mesures institutionnelles relatives à la Ville de Paris, prévoit les modifications rédactionnelles de différents textes nécessaires à la substitution de la Ville de Paris aux précédentes entités : la commune et le département.

La seconde ordonnance précise et complète les règles budgétaires, financières, fiscales et comptables applicables à la Ville de Paris à compter du 1er janvier 2019, date à laquelle la collectivité à statut particulier Ville de Paris sera instituée. Elle détermine ainsi les recettes fiscales et les redevances que percevra la nouvelle collectivité et précise les modalités de calcul des concours de l'Etat dont elle pourra bénéficier. Ainsi, « *le potentiel financier de la Ville de Paris est minoré de la participation de la commune aux dépenses*

sociales du département constatée en 2007 ». Cette ordonnance organise également l'harmonisation des règles fiscales sur le territoire de la nouvelle collectivité. Est ainsi prévu le « *vote d'un taux unique de taxe foncière sur les propriétés bâties à compter de la création de la nouvelle collectivité* ». Enfin elle définit les règles transitoires à respecter en matière fiscale et budgétaire afin que la fusion des deux collectivités se déroule dans de bonnes conditions.

Notes

- ▶ (1) *Ordonnance n° 2018-74 du 8 février 2018 portant diverses mesures institutionnelles relatives à la Ville de Paris*
- ▶ (2) *Ordonnance n° 2018-75 du 8 février 2018 complétant et précisant les règles budgétaires, financières, fiscales et comptables applicables à la Ville de Paris*
- ▶ (3) *Article 72 de la Constitution du 4 octobre 1958*
- ▶ (4) *Loi n° 2017-257 du 28 février 2017 relative au statut de Paris et à l'aménagement métropolitain*



Bilan de la Cour des Comptes sur le regroupement des sites parisiens du ministère de la défense sur le site de Balard

Dans son rapport annuel publié le 7 février 2018, la Cour des comptes dresse le bilan⁽¹⁾ du regroupement de 9500 personnes sur le site parisien de Balard en libérant douze emprises immobilières en Ile-de-France occupées par l'état-major des armées, ceux des trois armées (Terre, Air, Mer), la direction générale de l'armement, le secrétariat général pour l'administration du ministère de la défense.

La révision générale des politiques publiques de 2007 visait à optimiser les fonctions des ministères soit en les mutualisant soit en les externalisant. L'Etat a choisi de conclure un contrat de partenariat public privé (PPP) pour externaliser pour trente ans la conception, la construction et l'exploitation du site de Balard, pour un coût global de 4,3Mds €.

Ce PPP a du respecter des normes de sécurité élevées (résistance à tout type d'intrusion et d'attaque, capacité à durer dans l'isolement, insubmersibilité des locaux...). La Cour relève des difficultés dans la phase de construction, dont une opération de dépollution ayant généré un surcoût de 13M€. Les dérapages du coût de la construction demeurent inférieurs à 7% du coût total des investissements.

L'équilibre financier de l'opération reposait sur les économies engendrées par la libération des douze autres sites et la mutualisation des fonctions de soutien.

Ce contrat de PPP prévoit le versement par le ministère de la défense d'une redevance pendant toute la période du service fourni avec un terme fixé à 2041, le titulaire du PPP constitue en outre des provisions pour financer les éventuels travaux garantissant la bonne qualité de l'ouvrage lors du transfert de propriété au terme du contrat, le ministère n'a pu céder qu'une partie des emprises parisiennes et les économies réalisées du fait d'un resserrement des effectifs de soutien sont moindres que celles prévues dans le plan de financement : aussi la Cour estime que le coût global devrait approcher 5,8 Mds€.

La Cour observe qu'en 2015, les premiers emménagements effectués alors qu'une partie des travaux n'était pas achevée ainsi que la découverte du fonctionnement automatisé des bâtiments ont pu désorienter les agents. Mais, début 2018, civils et militaires « *soulignent désormais la fonctionnalité des locaux, le gain de temps et les synergies importantes nées du rapprochement des différents états-majors, des directions et des services* ».

Pour l'avenir, la Cour recommande de re-centraliser le pilotage du contrat de partenariat en le confiant à une personnalité rendant compte directement au ministre des armées et invite ce ministère à concrétiser les économies attendues du regroupement des entités sur le site de Balard.

Notes

- ▶ (1) *Le projet « Balard » : une réussite opérationnelle, un pilotage à renforcer (pdf)*



Prévisions économiques intermédiaires de l'hiver 2018 de la Commission européenne

Le 7 février 2018, la Commission européenne a publié ses prévisions économiques intermédiaires de l'hiver 2018⁽¹⁾, dans lesquelles elle prévoit une croissance du PIB de l'Union européenne de 2,3 % pour

2018 et de 2 % pour 2019, confirmant ainsi le passage d'une phase de reprise économique à une phase d'expansion économique.

La Commission estime que « le taux élevé d'utilisation des capacités et les conditions de financement propices devraient favoriser l'investissement au cours de la période couverte par les prévisions » et que l'inflation devrait rester modérée, atteignant 1,5% en 2018 et 1,6% en 2019, contre 1,5% en 2017.

Les risques susceptibles d'affecter la croissance sont jugés « équilibrés » par la Commission dans la mesure où les indices de confiance économique sont relativement élevés et les « aléas

baissiers liés à l'incertitude entourant l'issue des négociations sur le Brexit », aux tensions géopolitiques et au protectionnisme toujours présents.

Les prévisions relatives à la France⁽²⁾ font état d'une relance de la consommation et de l'investissement des ménages ainsi que d'une chute du taux de chômage.

Notes

- ▶ (1) *Winter 2018 interim economic forecast*
- ▶ (2) *Prévisions économiques intermédiaires de l'hiver 2018 pour la France (pdf)*





MARCHÉS



Adoption du règlement européen sur l'interdiction de géoblocage des achats en ligne dans l'Union européenne

D'après une étude de la Commission européenne, qui a analysé des milliers de sites internet dans toute l'Union européenne (UE), seulement 37% des acheteurs en ligne venant d'un autre pays de l'UE auraient pu acquérir le produit ou le service souhaité. Dans le reste des cas, les utilisateurs ont été victimes du géoblocage, c'est-à-dire d'une restriction imposée par les sites marchands en ligne, basée sur la nationalité, le lieu de résidence ou le lieu de connexion de l'acheteur.

Les obstacles identifiés par la Commission qui empêchent les acheteurs en ligne de finaliser leurs achats sont :

- la redirection automatique à l'étape de l'acte d'achat vers un site national ne proposant pas le produit,
- le site internet n'accepte pas les moyens de paiement (cartes de crédit) d'un autre pays de l'UE,
- ne pas être capable de se connecter sur le site internet à cause de son lieu de résidence ou de son lieu de connexion.

Parmi les mesures destinées à favoriser le commerce électronique dans un marché unique, une proposition de règlement ⁽¹⁾ portant sur le blocage géographique et d'autres formes de discriminations fondées sur la nationalité, le lieu de résidence ou le lieu

d'établissement des clients, a été adoptée par le Parlement européen le 6 février 2018. L'objet de ce règlement est de garantir que tous les consommateurs de l'UE bénéficient d'un accès identique aux biens et services à celui des consommateurs nationaux en interdisant le géoblocage.

Ces nouvelles règles s'appliquent à une grande variété de biens et de services (i) les biens matériels tels que les meubles et les appareils électroniques, (ii) les services en ligne comme les services « cloud » ou l'hébergement de sites internet, (iii) les services de divertissement tels que les billets d'entrée pour les parcs d'attractions ou les concerts.

D'ici deux ans la Commission européenne réalisera une évaluation sur la fin du géoblocage avant de proposer d'inclure dans le champ du règlement d'autres biens et services (livres numériques, produits audiovisuels..) dont le traitement différencié peut s'expliquer à ce jour par l'application de droits de propriété intellectuelle sur un territoire donné, par des frais supplémentaires encourus à cause de la distance ou des caractéristiques techniques de la prestation de service, ou encore par des conditions de marché différentes.

Notes

- (1) *Règlement du Parlement européen et du Conseil visant à contrer le blocage géographique et d'autres formes de discrimination fondée sur la nationalité, le lieu de résidence ou le lieu d'établissement des clients dans le marché intérieur, et modifiant le règlement (CE) n° 2006/2004 et la directive 2009/22/CE*



La Cour européenne des droits de l'homme se prononce sur l'obligation de définir le cadre juridique entourant le contrôle de données personnelles afin de garantir la protection du droit au respect de la vie privée et familiale

Saisie par un requérant de nationalité russe, la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) s'est prononcée par un arrêt du 13 février 2018⁽¹⁾ sur le respect par les autorités douanières russes de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CESDH)⁽²⁾ relatif à la protection du droit au respect de la vie privée et familiale lors de contrôles opérés sur des appareils électroniques comportant des données personnelles.

En l'espèce, le requérant s'était rendu en qualité de photographe journaliste dans la région de l'Abkhazie. Lors de son retour en Russie, ses bagages personnels et équipements électroniques ont été soumis à l'examen des autorités douanières russes, au motif que ces derniers pouvaient comporter des matériaux contraires à la législation interne

relative aux contenus à visée extrémiste. Plusieurs fichiers incluant la correspondance personnelle du requérant qui ont été copiés puis transférés sur des DVD. En novembre 2011, à la suite de la conduite d'une expertise criminelle, les différents supports lui ont été rendus. Le requérant attaqua les décisions des douaniers devant les juridictions internes, qui ont, en première instance et en appel, rejeté sa demande. Le requérant saisit la CEDH devant laquelle il dénonce également la manière dont les tribunaux ont statué sur son action.

Dans un premier temps, la CEDH rappelle que le contrôle des bagages et équipements électroniques par les autorités compétentes ne constitue pas un motif suffisant pour conclure à la violation de l'article 8 de la convention européenne des droits de l'homme.

Dans un second temps, la Cour opère un contrôle de conformité des inspections au regard de la législation interne. Elle constate que si les autorités russes ont agi en conformité avec les règles nationales, le litige met en évidence les lacunes de la législation interne concernant la garantie d'une protection effective contre les abus et les actes arbitraires : les autorités nationales, y compris les tribunaux, n'avaient pas à justifier de manière adéquate la copie des données. Elles

n'étaient pas tenues de vérifier, alors qu'il n'y avait pas de soupçon raisonnable d'infraction, si la mesure poursuivait d'une manière proportionnée un but légitime et avait été prise en compte la nature des documents journalistiques. Par suite, la CEDH juge que la procédure d'inspection et de copie des données viole les droits découlant de l'article 8 (droit au respect de la vie privée et familiale, du domicile et de la correspondance) de la CESDH.

Notes

- ▶ (1) *CEDH, 13 Février 2018, n°61064/10 Ivashchenko v. Russia*
- ▶ (2) *Article 8, Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (pdf)*



Les gendarmes financiers de l'Union européenne alertent sur les dangers des monnaies virtuelles

Le 12 février 2018, l'autorité européenne bancaire (EBA), l'autorité européenne des marchés financiers (ESMA) et l'autorité européenne des assurances et pensions professionnelles (EIOPA) ont publié, au titre du mécanisme d'alerte prévu par l'article 9§3 du règlement n°1095/2010 ⁽²⁾ constitutif de l'ESMA, un communiqué commun ⁽¹⁾ portant sur les risques liés à l'achat et à la détention de monnaies virtuelles.

Constatant une hausse des achats de monnaies virtuelles, les trois autorités formulent des avertissements destinés aux consommateurs. Elles mettent ainsi en exergue la forte volatilité des valeurs de ces devises qui présentent des signes clairs de risque de formation de bulle spéculative. A titre d'exemple, la valeur du bitcoin s'est élevée à 1 000 euros en janvier 2017, pour atteindre 16 000 euros en

décembre 2017 et redescendre à près de 5 000 euros début février 2018.

Pour les autorités, il s'agit de signifier aux consommateurs que ces investissements soumis à de fortes fluctuations n'entrent pas dans le champ de la réglementation européenne, et ce, jusqu'à l'entrée en vigueur prochaine de la nouvelle directive anti-blanchiment ⁽³⁾. En outre, elles rappellent que les monnaies virtuelles ont pu subir par le passé des problèmes opérationnels, obligeant les détenteurs et les consommateurs à reporter leurs ventes ou leurs achats et occasionnant ainsi des pertes financières. Par ailleurs, elles soulignent que ces devises manquent de transparence sur leur prix et sont donc particulièrement inadaptées comme option d'investissement de long terme.

Notes

- ▶ (1) *Communiqué commun des autorités européennes bancaire (EBA), des marchés financiers (ESMA) et des assurances et pensions professionnelles (EIOPA) du 12 Février 2018 (pdf)*
- ▶ (2) *Article 9§3 du règlement n°1095/2010 constitutif de l'ESMA*
- ▶ (3) *Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive (UE) 2015/849 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme et la directive 2009/101/CE*



A lire également !

- ▶ [L'Assemblée nationale lance une mission d'information sur la blockchain](#)





ENTREPRISES



Projet de loi d'adaptation au droit de l'Union renforçant la cyber-sécurité des entreprises

Le 14 février 2018, le Sénat a adopté les conclusions de la commission mixte paritaire parvenue à un accord le 6 février 2018 sur le projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans le domaine de la sécurité⁽¹⁾. Ce texte transpose la directive 2016/1148 du 6 juillet 2016⁽²⁾, dite NIS (Network and Information System) et la directive 2017/853 portant sur le contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes⁽³⁾. Il inscrit également en droit interne les obligations découlant à la décision n°1104/2011/UE du 25 octobre 2011 portant sur le système de positionnement par satellites, Galileo⁽⁴⁾.

Le titre I du projet de loi transpose les dispositions de la directive 2016/1148 du 6 juillet 2016 destinées à assurer un niveau élevé commun de sécurité des réseaux et des systèmes d'information dans l'Union. Les opérateurs qualifiés d'essentiels par la loi de programmation militaire n°2013-1168⁽⁵⁾ - opérateurs, publics ou privés, offrant des services essentiels au fonctionnement de la société ou de l'économie et dont la continuité pourrait être gravement affectée par des incidents touchant les réseaux et systèmes d'information nécessaires - sont tenus de respecter plusieurs obligations formulées

par l'Agence Nationale de la Sécurité des Systèmes d'Information (ANSSI). Désignés par le Premier ministre ils devront respecter le cadre défini en matière de gouvernance, de protection et de résilience des réseaux. Ils devront produire, le cas échéant, des déclarations d'incident et seront soumis à des contrôles pouvant être assortis de sanctions financières. Sont également concernés, les grands fournisseurs de service numérique, de plus de 50 salariés.

Le titre II du projet de loi transpose la directive 2017/853 du 17 mai 2017 portant sur le contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes en modifiant plusieurs articles du code de la sécurité intérieure, qui concernent les armes à feu civiles, afin de renforcer les règles sur le marquage, l'enregistrement, les fichiers et le stockage des armes.

Le titre III du projet de loi transpose les obligations prévues par la décision n° 1104/2011/UE du 25 octobre 2011 relatives à Galileo en complétant les dispositions du code de la défense ayant trait au service public réglementé de radionavigation par satellite, un mécanisme d'autorisation préalable est instauré et concerne l'accès, le développement ou la fabrication de récepteurs ou de modules de sécurité conçus pour ce service public réglementé.

Notes

- ▶ (1) *Projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans le domaine de la sécurité du 6 février 2018*
- ▶ (2) *Directive (UE) 2016/1148 du Parlement européen et du conseil du 6 juillet 2016 concernant des mesures destinées à assurer un niveau élevé commun de sécurité des réseaux et des systèmes d'information dans l'Union*
- ▶ (3) *Directive (UE) 2017/853 du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017 modifiant la directive 91/477/CEE du Conseil relative au contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes*
- ▶ (4) *Décision n°1104/2011/UE du 25 octobre 2011 relative aux modalités d'accès au service public réglementé offert par le système mondial de radionavigation par satellite issu du programme Galileo*
- ▶ (5) *Loi n° 2013-1168 du 18 décembre 2013 relative à la programmation militaire pour les années 2014 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense et la sécurité nationale*



Protocole d'accord sur la transformation du réseau des buralistes

Un protocole d'accord⁽¹⁾ a été signé entre le ministre de l'action et des comptes publics et le président de la confédération des buralistes afin de soutenir leur activité économique qui risque d'être significativement pénalisée par l'augmentation des prix du tabac.

Les buralistes exercent, sous le contrôle de la direction générale des douanes et droits indirects, le monopole de la vente au détail du tabac dans 25 000 points de vente implantés sur l'ensemble du territoire national. 58 % d'entre eux exercent une activité de bar-tabac (avec ou

sans presse) et 35 % une activité tabac et presse. 43 % des buralistes exercent dans des communes de moins de 3 500 habitants : les buralistes sont des acteurs importants de l'aménagement du territoire.

Pour la période 2018-2021, le protocole entérine la mise en place d'un fonds de transformation des buralistes doté de 20M€ par an, essentiellement alimenté par les industriels du tabac, pour accompagner la mutation de la profession d'un modèle de débitant de tabac à celui de nouveau commerçant de proximité.

Afin de soutenir les buralistes situés dans des zones rurales, des zones urbaines sensibles ou dans les départements frontaliers, le montant de la prime de diversification d'activité est porté à 2 500 euros et, pour ceux qui bénéficient d'une remise transitoire sur leurs livraisons - du fait de la baisse significative de leurs livraisons - ce montant est porté à 3 000 euros. Cette prime est versée aux buralistes dont le chiffre d'affaires annuel est inférieur à 300 000 euros et qui offrent cinq services (relais postaux, délivrance de timbres postaux ou fiscaux, offre de services bancaires, offre de services téléphoniques...). De plus, l'indemnité de fin d'activité, qui constitue une aide pour faciliter le départ des buralistes qui ne trouvent pas de repreneur, est étendue aux buralistes situés dans les départements frontaliers.

En parallèle, le gouvernement renforce la lutte contre la contrebande de tabacs. La douane définit un nouveau plan répressif s'articulant autour de trois axes, « *le renseignement, l'efficacité des contrôles et la fermeté des sanctions* », devant se traduire par la mise en place de « *nouvelles techniques d'analyse et de ciblage* », par davantage de

coopération entre services douaniers et policiers et par des actions de sensibilisation auprès des administrations et des citoyens.

Ce plan inclut l'échange de renseignements avec les autorités étrangères sur des trafics à destination de la France, via le réseau des attachés douaniers compétents dans 76 pays et la coopération européenne pour lutter contre ces trafics, avec des opérations de contrôles transfrontaliers (Espagne, Andorre, Luxembourg, Belgique) sur tous les vecteurs de fraude, notamment les autocars de tourisme.

De plus, la France appuie la révision de la directive sur la fiscalité des tabacs⁽²⁾ pour une harmonisation par le haut de la fiscalité et a déjà présenté une initiative en vue d'introduire, par modification de la directive 2008/118 sur le régime général des accises, des limites quantitatives dans le transport de tabac entre États membres⁽³⁾. La France a demandé également la mise en œuvre à compter de 2019 du système européen de traçabilité des produits du tabac (cigarettes et tabac à rouler) couvrant l'intégralité de la chaîne logistique.

Notes

- ▶ (1) *Signature du protocole d'accord sur la transformation du réseau des buralistes*
- ▶ (2) *Directive 2011/64/UE du Conseil du 21 juin 2011 concernant la structure et les taux des accises applicables aux tabacs manufacturés*
- ▶ (3) *Directive 2008/118 du Conseil du 16 décembre 2008 relative au régime général d'accise et abrogeant la directive 92/12/CEE (pdf)*

Sommaire



Décret et arrêté du 9 février 2018 relatifs à la procédure de déclaration des manifestations commerciales

Publiés au Journal Officiel de la République française du 11 février 2018, le décret n° 2018-81⁽¹⁾ et l'arrêté du 9 février 2018⁽²⁾ précisent les obligations et les modalités relatives à la procédure de déclaration des manifestations commerciales.

Le décret rend obligatoire, à compter du 1er juillet 2018, l'enregistrement par voie électronique des parcs d'expositions et des déclarations initiale et modificative du programme annuel des

manifestations commerciales en supprimant l'obligation d'envoi par voie postale des récépissés de déclarations.

L'arrêté du même jour détaille les modalités de ces déclarations par voie électronique et de leur transmission. Les modalités de publicité des données communiquées par les déclarants incombent à la même date à l'administration.

Notes

- ▶ (1) *Décret n°2018-81 du 9 février 2018 relatif à la procédure de déclaration des manifestations commerciales*
- ▶ (2) *Arrêté du 9 février 2018 relatif à la procédure de déclaration des manifestations commerciales*

Sommaire

A lire également !

- ▶ Lancement d'appel à projets « Pionniers French Impact »

Sommaire



QUESTIONS SOCIALES



Les juridictions nationales peuvent, en cas de fraude, écarter l'application du certificat de sécurité sociale des travailleurs détachés dans l'Union européenne

Par un arrêt du 6 février 2018⁽¹⁾, la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE), saisie d'une question préjudicielle belge, a reconnu, en rompant avec sa jurisprudence antérieure, que les juridictions de l'Etat membre dans lequel un travailleur est détaché peuvent écarter, en cas d'abus ou de fraude, le formulaire attestant l'affiliation au régime de sécurité sociale de l'Etat dans lequel leur employeur est établi.

Afin de faciliter la libre circulation des travailleurs, le règlement (CE) n° 883/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 sur la coordination des systèmes de sécurité sociale⁽²⁾ pose le principe de l'unicité de la législation applicable en vertu duquel les travailleurs ne sont soumis à la législation de sécurité sociale que d'un seul Etat membre : celui dans lequel ils exercent leur activité. Les travailleurs détachés dans un autre Etat membre à titre temporaire restent soumis au régime de sécurité sociale de l'Etat membre dans lequel ils exercent habituellement leur activité substantielle. Pour attester leur affiliation au régime de sécurité sociale, l'institution de sécurité sociale de l'Etat dans lequel leur employeur est établi émet un certificat - formulaire A1, auparavant E101.

Selon la jurisprudence constante de la Cour, le principe de coopération loyale dont découle celui de confiance mutuelle, impose aux institutions de l'Etat d'accueil de reconnaître les formulaires délivrés par l'institution de l'Etat d'envoi du travailleur, tant que celle-ci ne les a pas retirés ou déclarés invalides. Cet effet obligatoire s'impose ainsi même en cas d'erreur manifeste ou de délivrance rétroactive.

Dans l'affaire en cause, des travailleurs bulgares avaient été détachés en Belgique par des sociétés n'exerçant aucune activité réelle en Bulgarie mais créées dans le seul but d'obtenir la délivrance d'attestation d'affiliation (sociétés « *boîte aux lettres* »). L'institution de sécurité sociale bulgare s'était abstenue de réexaminer la situation des travailleurs et d'annuler les formulaires obtenus frauduleusement.

Après avoir rappelé sa jurisprudence constante en matière de reconnaissance de certificats, la Cour juge, en dégageant à cette occasion un principe général du droit de l'UE d'interdiction de la fraude et de l'abus de droit, que le caractère contraignant reconnu aux certificats ne devait pas permettre aux justiciables de se prévaloir frauduleusement ou abusivement des normes de l'Union. Elle précise ensuite les deux conditions dans lesquelles les institutions de l'Etat d'accueil peuvent écarter des certificats obtenus frauduleusement.

D'une part, la constatation de la fraude suppose la réunion d'un élément objectif (non-respect des conditions du droit de l'UE pour obtenir ou invoquer le bénéfice d'un formulaire) et d'un élément subjectif (l'intention du bénéficiaire de contourner les conditions de délivrance du formulaire en vue d'obtenir l'avantage qui y est attaché).

D'autre part, la saisine préalable de l'institution de l'Etat membre d'envoi reste nécessaire afin de permettre à cette dernière de réexaminer le bien-fondé de la délivrance des formulaires, et le cas échéant de les retirer.

Notes

► (1) CJUE, 06/02/2018, Altun, aff C-359-16

► (2) Règlement (CE) n° 883/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 sur la coordination des systèmes de sécurité sociale



Publication d'un guide à destination des administrations européennes d'Etat et fédérales pour combattre les risques psychosociaux au travail

Le 5 février 2018 a été publié un guide⁽¹⁾ à destination des administrations d'Etat et fédérales pour « combattre les risques psychosociaux au travail ». Réalisé par le Comité de dialogue social européen pour les administrations des gouvernements centraux (SDC CGA)⁽²⁾ - où la France est représentée par le directeur général de

l'administration et de la fonction publique - en collaboration avec plusieurs partenaires sociaux européens, il a pour objectifs d'apporter « des réponses appropriées » aux risques psychosociaux, dans un contexte « d'intensification du travail, de restructuration et d'effectifs vieillissant » des administrations publiques.

La première partie du guide souligne l'ampleur et l'impact que peuvent avoir les risques psychosociaux sur une organisation publique (absentéisme, difficulté de recrutement) et rappelle le « contexte » des actions de lutte contre les risques psychosociaux.

La seconde partie du guide formule plusieurs recommandations s'apparentant à des « bonnes pratiques » identifiées dans des Etats membres du SDC CGA. Il est ainsi suggéré, comme cela se fait en France « d'intégrer la participation des syndicats à la prévention des risques », ou de restreindre l'évaluation de ces risques à un

seul établissement, ce que fait l'Espagne. Le recours aux enquêtes en ligne pour identifier rapidement et efficacement les risques psychosociaux d'une organisation est également suggéré.

Le guide contient en outre des recommandations pour faire face à des risques spécifiques : formations ciblées pour les agents susceptibles d'être en contact avec des usagers difficiles ou vulnérables, organisations d'activités extra-professionnelles pour souder les équipes et combler un éventuel manque de communication entre-elles ou encore recourir aux nouvelles technologies pour pouvoir adapter les horaires de travail des agents.

Notes

- ▶ (1) *Bien-être et santé et sécurité au travail (SST) : combattre les risques psychosociaux au travail – Guide des partenaires européens pour les administrations d'Etat et fédérales (pdf)*
- ▶ (2) *Comité de dialogue social européen pour les administrations des gouvernements centraux*



Publication de la loi créant un dispositif de don de jours de repos non pris au bénéfice des proches aidant de personnes en perte d'autonomie ou présentant un handicap

La loi n° 2018-84 du 13 février créant un dispositif de don de jours de repos non pris au bénéfice des proches aidants de personnes en perte d'autonomie ou présentant un handicap a été publiée au Journal officiel de la République française du 14 février 2018⁽¹⁾.

Issue d'une proposition de loi déposée le 27 septembre 2017 à l'Assemblée nationale, le texte ajoute un article L. 3142-25-1 au code du travail⁽²⁾ étendant au cas des proches aidants de personnes handicapées ou de personnes âgées en perte d'autonomie le dispositif issu de la loi du 9 mai 2014⁽³⁾ permettant le don de jours de congés payés non pris au parent d'enfant gravement malade.

Au recensement de 2008, le nombre de proches aidants, c'est-à-dire les personnes qui « assument des tâches de suivi et d'accompagnement quotidien auprès d'une personne dont l'état de santé ou d'autonomie requiert l'intervention étroite d'un proche », était d'environ 8,3 millions en France.

Dispositif moins coûteux pour les dépenses publiques que le recours à des établissements ou à des professionnels à domicile, le nouveau texte permet aux proches aidants de bénéficier d'un don de jours de congés payés pour s'occuper d'un proche, tout en conservant le maintien de leur rémunération pendant leur période d'absence et le bénéfice de tous les avantages acquis avant le début de la période d'absence.

La loi précise aussi les modalités de dons de jours de repos par les salariés. Ils doivent ainsi en faire la demande auprès de leur employeur et recueillir son accord. Cette démarche a vocation à être anonyme. Enfin, elle précise que « le congé annuel ne peut être cédé que pour sa durée excédant vingt-quatre jours ouvrables ».

Il revient au pouvoir réglementaire de fixer les conditions d'application du don de jours de congé pour les agents publics civils et militaires.

Notes

- ▶ (1) *Loi n° 2018-84 du 13 février créant un dispositif de don de jours de repos non pris au bénéfice des proches aidants de personnes en perte d'autonomie ou présentant un handicap*
- ▶ (2) *Article L. 3142-25-1 au code du travail*
- ▶ (3) *Loi n° 2014-459 du 9 mai 2014 permettant le don de jours de repos à un parent d'un enfant gravement malade*



A lire également !

- ▶ *La formation statutaire et professionnelle des agents des ministères en 2016 (pdf)*
- ▶ *France Stratégie – Les connaissances et opinions sur le financement de la protection sociale*



... ET AUSSI !

Commission européenne - Rapport trimestriel sur l'évolution de l'emploi et de la situation sociale en Europe — février 2018



[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, Myriam Hammad, François Mialon - 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.