

La lettre de la **DAJ**

 Site éditorial

 Rechercher

 Archives

n° 253 - 7 juin 2018

RUBRIQUES

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

L'action de l'Hadopi en matière de sensibilisation des jeunes publics : favoriser un usage responsable de l'Internet culturel



Denis Rapone

Conseiller d'Etat

Président de la Haute autorité pour la diffusion des oeuvres et la protection des droits sur internet

À l'heure où la France souhaite renforcer sa politique de lutte contre le piratage des œuvres, véritable fléau pour les industries culturelles tout particulièrement dans un mode de consommation devenu à l'ère numérique de plus en plus dématérialisé, la sensibilisation des internautes les plus jeunes à un usage responsable de l'Internet culturel, respectueux du droit d'auteur, est un enjeu majeur. Les récentes études conduites par l'Hadopi ont en effet montré l'importance croissante du temps passé devant un écran (tablettes, ordinateurs, smartphones, etc) chez les 8-24 ans qui sont devenus les plus grands consommateurs d'œuvres culturelles via Internet, que cette consommation s'inscrive dans un cadre légal ou, hélas, illégal.

Le défi de la sensibilisation des jeunes générations mérite impérativement d'être relevé pour ne pas laisser s'installer dans leur esprit que l'accès à la culture est systématiquement gratuit sur Internet et pour déconstruire les fausses représentations qui peuvent être véhiculées auprès d'eux sur le droit d'auteur. Les jeunes publics ont, en effet, un rapport paradoxal à la création. S'ils valorisent fortement les artistes et le travail de création, ils sont nombreux à critiquer le système de rémunération des artistes qu'ils associent souvent à l'enrichissement des plus connus.

La sensibilisation des jeunes internautes vise aussi à les prévenir contre un certain nombre de risques qu'ils prennent, sans toujours s'en rendre compte, en naviguant sur des sites pirates. Parce qu'ils sont les plus grands consommateurs illicites d'œuvres culturelles dématérialisées, ils sont la population la plus exposée aux risques en ligne, en particulier l'exposition à des publicités intempestives, choquantes, attentatoires à leur sensibilité (qu'il s'agisse de publicité pour des contenus pornographiques ou pour des sites de jeux), la captation abusive des coordonnées bancaires, le détournement des données personnelles ou l'intrusion de virus nuisant au bon fonctionnement des matériels informatiques.

Au-delà de la démarche de pédagogie que l'Hadopi déploie dans le cadre de la procédure de réponse graduée, à travers les avertissements envoyés aux abonnés dont l'accès à Internet n'est pas correctement sécurisé et dont la négligence en matière de sécurisation est à l'origine de mises à disposition illicite d'œuvres via des réseaux pair à pair, l'Hadopi a d'ores et déjà développé des outils pour mieux accompagner les jeunes internautes vers des pratiques culturelles responsables sur Internet.

L'Hadopi réalise ainsi depuis 2012 des ateliers d'information et de sensibilisation destinés au jeune public et à la communauté éducative, visant à informer élèves et enseignants sur les grands principes du

droit d'auteur, à sensibiliser à la richesse culturelle en ligne et à initier les élèves à la création numérique. Ces ateliers ont déjà pu toucher près de 5 400 élèves, du CM2 à la 3ème. En parallèle, des projets spécifiques sont aussi réalisés afin de mettre des élèves en situation de créateurs et de leur montrer de manière très pratique l'importance de la protection des œuvres.

D'autres actions de sensibilisation sont menées auprès des étudiants de l'enseignement supérieur. L'Hadopi collabore, par exemple, avec le CROUS de Paris pour doter les étudiants d'un kit pédagogique sur le droit d'auteur et sur l'offre légale. L'Autorité mène aussi des actions de sensibilisation ponctuelles auprès des étudiants, comme cela a été le cas récemment au sein de l'école des Mines Télécoms de Nantes.

Aujourd'hui, je souhaite que l'action de l'Hadopi, sous ma présidence, permette de donner une dimension nouvelle à ces actions d'information et de sensibilisation. Un important projet de généralisation de ces ateliers est en cours de réalisation. L'objectif est de couvrir l'ensemble des académies et le plus d'établissements scolaires possible grâce à l'appui d'associations professionnelles intervenant dans les classes.

Parce qu'une lutte accrue contre le piratage doit nécessairement comporter, outre les moyens d'action destinés à s'attaquer aux sites massivement contrefaisants et à juguler les pratiques illicites de mise en partage par les internautes d'œuvres sur les réseaux pair à pair, un volet pédagogique, l'Hadopi doit pouvoir mettre sa notoriété et l'expertise acquise par ses équipes au service d'une politique ambitieuse en matière d'éducation à un comportement citoyen dans l'univers numérique et plus particulièrement dans l'univers numérique culturel. Un tel objectif contribue, non seulement au combat d'intérêt général en faveur du droit d'auteur et en faveur de l'essor de la création en ligne, mais également à la protection et à la formation des jeunes internautes face aux risques générés par l'accès à des sites illicites.

SOMMAIRE



Institutions

■ **Projet de loi organique et projet de loi pour une démocratie plus représentative, responsable et efficace** ■ Publication du rapport public 2018 du Conseil d'État : bilan de l'activité juridictionnelle et consultative des juridictions administratives en 2017 ■ Étude du Conseil d'État « mesurer l'inflation normative »



Juridictions

■ **Modalités par lesquelles un acte réglementaire peut être contesté** ■ Violation par la France du secret professionnel de l'avocat : contrariété au droit au respect de la vie privée et de la correspondance
 ■ Possibilité de clôturer une instruction en dépit d'un appel pendant devant la chambre de l'instruction
 ■ Motivation des décisions juridictionnelles prononçant une peine d'amende ■ Délit d'apologie d'actes de terrorisme



Commande publique

■ **Guide « très pratique » de la dématérialisation des marchés publics au 1er octobre 2018**
 ■ Recours au seul allotissement géographique – contrôle de l'erreur manifeste d'appréciation ■ Non-allotissement d'un marché public de travaux (cas d'espèce) ■ Clause sociale illégale car relative à la politique générale de l'entreprise ■ Qualification des contrats de mobilier urbain - précisions



Finances publiques

■ **Rapport de la Cour des comptes sur la qualité des comptes des administrations publiques**
 ■ Certification des comptes de l'Etat 2017 par la Cour des comptes ■ Publication du rapport de la Cour des comptes sur le budget de l'Etat en 2017 ■ Proposition pour la création d'un système de TVA de l'UE étanche à la fraude ■ Les recommandations de la Commission pour le semestre européen du printemps 2018



Marchés

■ **Le Conseil d'État admet, sous conditions, l'existence de tarifs réglementés de vente de l'électricité tout en annulant partiellement les tarifs adoptés en 2017** ■ Le Conseil d'État valide la limite d'âge de 70 ans pour les notaires, les huissiers de justice et les commissaires-priseurs judiciaires
 ■ La Commission propose de réduire les risques des marchés financiers en permettant la création de titres adossés aux emprunts d'Etat



Entreprises

■ **CJUE : la directive européenne sur les clauses abusives dans les contrats conclus avec les consommateurs peut s'appliquer à un établissement d'enseignement** ■ Rapport du Sénat sur le cycle de vie de l'entreprise ■ En cas de conflits entre associés, la dissolution judiciaire est refusée en cas d'absence de paralysie de fonctionnement de la société



Questions sociales

■ **Etat des lieux et enjeux des réformes pour le financement de la protection sociale** ■ Critères d'appréciation d'une équivalence de grades ■ Circulaire du 17 mai 2018 relative au contrat de préparation aux concours de catégorie A et B



INSTITUTIONS



Projet de loi organique et projet de loi pour une démocratie plus représentative, responsable et efficace

Le projet de loi organique et le projet de loi pour une démocratie plus représentative, responsable et efficace ont été déposés sur le bureau de l'Assemblée nationale le 23 mai 2018⁽¹⁾⁽²⁾ et seront examinés selon la procédure accélérée. Ils constituent le deuxième volet de la réforme institutionnelle initiée par le projet de loi constitutionnelle⁽³⁾.

Dans un objectif d'amélioration de la qualité du travail législatif, le projet de texte organique vise à diminuer de 30% l'effectif national de députés et de sénateurs et énonce les dispositions fondamentales relatives à l'élection et à l'exercice du mandat parlementaire. L'ensemble des dispositions relatives au mode de scrutin et aux modalités pratiques de la campagne électorale relèvent du projet de loi ordinaire.

Le projet de loi organique comprend quatorze articles répartis en trois chapitres et le projet de loi comprend neuf articles répartis en quatre chapitres. Le chapitre 1er de chaque loi est essentiellement consacré à la réforme de l'élection des députés, à laquelle s'ajoute, dans la loi organique, la diminution du nombre de députés et de sénateurs. En complément des dispositions relatives au scrutin de liste des élections législatives, le projet de loi ordinaire, d'une part, prévoit l'élection des députés représentant les Français établis hors de France au scrutin de liste à la représentation proportionnelle sans panachage ni vote préférentiel dans une circonscription dédiée et, d'autre part, institue une « dose » de proportionnelle de 15 % des effectifs de l'Assemblée nationale en prévoyant, le jour du premier tour de l'élection au scrutin uninominal majoritaire, l'élection de soixante et un députés au scrutin de liste national à la représentation proportionnelle sans panachage ni vote préférentiel. Le projet de loi organique fixe également à quatre cent quatre le nombre de députés (au lieu de 577 actuellement) et à

deux cent quarante-quatre le nombre de sénateurs (au lieu de 348 actuellement).

Les chapitres II des deux projets de loi limitent le cumul dans le temps de l'exercice de certaines fonctions et mandats : députés, sénateurs, représentants au Parlement européen, titulaires de fonctions exécutives dans les collectivités régies par l'article 74 de la Constitution, en Nouvelle-Calédonie, dans les collectivités territoriales de plus de 9 000 habitants et dans les établissements publics de coopération intercommunale (EPIC) à fiscalité propre de plus de 25 000 habitants. En particulier, l'article 5 du projet de loi prévoit que nul ne peut exercer plus de trois fois consécutivement les fonctions de chef de l'exécutif ou de président d'une assemblée délibérante d'une même collectivité territoriale ou d'un EPIC et l'article 11 du projet de loi organique interdit au titulaire de trois mandats parlementaires ou fonctions exécutives locales consécutifs dans les collectivités de l'article 74 de la Constitution et en Nouvelle-Calédonie de se présenter à l'élection qui suit le terme de son troisième mandat ou de sa troisième fonction exécutive.

Pour procéder au nouveau découpage électoral qu'implique la réduction du nombre de parlementaire, le chapitre III de la loi ordinaire comporte un article unique autorisant le Gouvernement à prendre certaines mesures par ordonnance, notamment en vue d'opérer une nouvelle répartition des sièges de députés et de sénateurs entre départements et collectivités, ainsi qu'une nouvelle délimitation des circonscriptions législatives. Le chapitre IV de la loi ordinaire contient les dispositions relatives à l'outre-mer ainsi que les dispositions finales. Le chapitre III de la loi organique fixe les modalités de son entrée en vigueur.

Notes

- ▶ (1) *Projet de loi organique pour une démocratie plus représentative, responsable et efficace*
- ▶ (2) *Projet de loi pour une démocratie plus représentative, responsable et efficace*
- ▶ (3) *Voir Lettre de la DAJ n° 252*





Rapport public 2018 du Conseil d'État : l'activité juridictionnelle et consultative des juridictions administratives en 2017

Le 24 mai dernier, le Conseil d'État a publié son rapport public 2018⁽¹⁾, accompagné d'un bilan⁽²⁾, rendant compte de l'activité juridictionnelle et consultative des juridictions administratives au cours de l'année 2017 :

1. L'activité juridictionnelle

Les tribunaux administratifs (TA), les cours administratives d'appel (CAA) et le Conseil d'État (CE d'État ont jugé 242 882 requêtes en 2017, soit une hausse de 4,7 % par rapport à 2016. Pour la première fois depuis 2013, les juridictions administratives ont jugé plus d'affaires qu'elles n'en ont enregistrées.

Le délai prévisible moyen de jugement s'est amélioré devant les TA (9 mois et 18 jours, soit 23 jours de moins qu'en 2017) et le CE (5 mois et 24 jours, soit 1 mois de moins qu'en 2017) et demeure stable en appel (10 mois et 28 jours, soit 8 jours de moins qu'en 2017).

L'activité des TA est marquée par trois principaux contentieux, représentant plus de la moitié des entrées, comprenant le contentieux des étrangers (33.5 %), le contentieux de la fonction publique (10 %) et le contentieux fiscal (9.9 %). S'agissant des CAA, l'activité est également marquée par le contentieux des étrangers (48 %), le contentieux fiscal (14 %), le contentieux de la fonction publique (10%), en forte augmentation depuis 2015, mais également par le contentieux de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire (6,2%).

Le nombre de requêtes enregistrées à la section du contentieux du CE en 2017 augmente de 2.5 % par rapport à 2016. Les contentieux liés à l'état d'urgence ont diminué de 50% par rapport à 2016, tandis

que le juge des référés a vu son activité augmenter de 25%. Le nombre total de questions prioritaires de constitutionnalité (QPC) enregistrées devant la section du contentieux est de 258 soit une augmentation de 23% par rapport à l'année 2016. Le contentieux fiscal reste le principal pourvoyeur de QPC.

Au titre de son activité juridictionnelle, le CE présente une sélection de décisions rendues en 2017. Sont ainsi mentionnées les décisions relatives au contentieux contractuel par lesquelles le CE a été saisi de questions nouvelles touchant aux procédures d'urgence propres à la passation des contrats de la commande publique, notamment au référé contractuel⁽³⁾⁽⁴⁾.

2. L'activité consultative

Les formations consultatives du Conseil d'État ont rendu 1 305 avis, (106 projets de loi, 69 projets d'ordonnance, 8 lois du pays, 794 projets de décret réglementaire, 18 avis, 0 proposition de loi). En 2017, le Conseil d'État s'est prononcé sur des sujets tels que la lutte contre le terrorisme et l'état d'urgence, la déontologie et la transparence de la vie publique, la réforme du droit du travail ou encore le projet de loi relatif à l'orientation et à la réussite des étudiants.

3. Études, débats, partenariat et coopération européenne

Le Conseil d'État a publié en 2017 une étude engagée à son initiative : "Puissance publique et plateformes numériques : accompagner l'« ubérisation »" (5).

Notes

- ▶ (1) [Rapport public 2018 – activité juridictionnelle et consultative des juridictions administratives en 2017 \(pdf\)](#)
- ▶ (2) [Le Conseil d'État et la justice administrative en 2017](#)
- ▶ (3) [CE, ssr., 6 octobre 2017, Société Cégélec Perpignan, n° 395268, publié au Lebon](#)
- ▶ (4) [CE, ssr., 24 mai 2017, Ville de Paris, n° 407047, mentionné au Lebon](#)
- ▶ (5) [Puissance publique et plateformes numériques : accompagner l'« ubérisation »](#)



Étude du Conseil d'État portant sur la création d'instruments de mesure de l'inflation normative et des coûts qu'elle induit

Postulant qu'on « ne peut espérer endiguer la dépréciation qu'elle traduit si l'on ne sait pas la quantifier », l'étude présentée en assemblée générale du Conseil d'État le 3 mai dernier décrit, dans un premier temps, le processus d'élaboration d'un référentiel de mesure de l'inflation normative avant d'envisager les pistes de perfectionnement de cet outil statistique.

Sous l'impulsion du groupe de travail chargé de mettre en œuvre la première des préconisations de l'étude annuelle du Conseil d'État de 2016 sur la « Simplification et qualité du droit »⁽¹⁾, un tableau de

bord d'indicateurs de suivi de l'activité normative a été élaboré par le Secrétariat général du Gouvernement et mis en ligne sur Légifrance sur décision du Premier ministre⁽²⁾ à partir du croisement de données provenant des différents producteurs de normes.

Les « Statistiques de la norme » comportent 21 indicateurs relatifs aux flux et au stock de normes en vigueur : 4 indicateurs législatifs, 2 indicateurs de suivi des ordonnances, 3 indicateurs de suivi des décrets d'application des lois, 3 indicateurs réglementaires, 1 indicateur relatif au droit de l'Union européenne, 2 indicateurs relatifs

aux traités et accords internationaux, 1 indicateur relatif aux circulaires, 1 indicateur de volume de publication, 4 indicateurs de stock du droit consolidé (lois, ordonnances et décrets).

Du recensement de ces différentes données statistiques, l'étude souligne un stock de normes évalué au 25 janvier 2018, à 80 267 articles législatifs en vigueur (dont plus du tiers non codifiés) et 240 191 articles réglementaires (dont les trois cinquième non codifiés). Elle permet également de déterminer la part de textes issus de la transposition des directives européennes.

Le Conseil d'État indique qu'il conviendrait d'enrichir progressivement la liste des indicateurs de l'inflation normative, en l'étendant

notamment aux normes émanant des autorités administratives ou publiques indépendantes, et de s'intéresser aussi à des indicateurs proches et importants, comme les indicateurs de stabilité/ instabilité de la norme et ceux permettant de mesurer l'origine de l'inflation normative et les branches du droit qui sont les plus affectées par ce phénomène.

Le rapport précise que « *les indicateurs ne sont que des thermomètres et ne préjugent pas du diagnostic qu'il y a lieu de porter sur l'ampleur réelle et les causes de l'inflation normative. Ce travail d'analyse peut et doit sans doute être laissé aux observateurs et aux chercheurs* », sans exclure l'intérêt d'un commentaire officiel à l'avenir.

Notes

- ▶ (1) *Etude annuelle 2016 du Conseil d'État « Simplification et qualité du droit » (pdf)*
- ▶ (2) *Indicateurs de suivi de l'activité normative du Secrétariat général du Gouvernement*



Sommaire



JURIDICTIONS



Modalités par lesquelles un acte réglementaire peut être contesté

Saisi de deux recours de syndicats de fonctionnaires dirigés à l'encontre du décret du 29 mars 2017 fixant la liste des emplois et des types d'emplois dérogatoires à l'emploi permanent des établissements publics administratifs de l'État⁽¹⁾ tendant respectivement à son annulation directe et à l'annulation de la décision du Premier ministre de refus d'abroger l'acte en cause, l'Assemblée du contentieux du Conseil d'État a, par deux décisions du 18 mai 2017⁽²⁾⁽³⁾, défini les modalités selon lesquelles un acte réglementaire peut être contesté.

En premier lieu, le Conseil d'État précise que « le contrôle exercé par le juge administratif sur un acte qui présente un caractère réglementaire porte sur la compétence de son auteur, les conditions de forme et de procédure dans lesquelles il a été édicté, l'existence d'un détournement de pouvoir et la légalité des règles générales et impersonnelles qu'il énonce, lesquelles ont vocation à s'appliquer de façon permanente à toutes les situations entrant dans son champ d'application tant qu'il n'a pas été décidé de les modifier ou de les abroger. »

Rappelant les différents offices du juge administratif à l'égard des actes réglementaires, le Conseil d'État poursuit, en deuxième lieu, qu'il « exerce un tel contrôle lorsqu'il est saisi, par la voie de l'action, dans le délai de recours contentieux. En outre, en raison de la permanence de l'acte réglementaire, la légalité des règles qu'il fixe, comme la compétence de son auteur et l'existence d'un détournement de pouvoir doivent pouvoir être mises en cause à tout moment, de telle sorte que puissent toujours être sanctionnées les atteintes illégales que cet acte est susceptible de porter à l'ordre juridique. »

Il juge enfin, en dernier lieu, que « après l'expiration du délai de

recours contentieux, une telle contestation peut être formée par voie d'exception à l'appui de conclusions dirigées contre une décision administrative ultérieure prise pour l'application de l'acte réglementaire ou dont ce dernier constitue la base légale. Elle peut aussi prendre la forme d'un recours pour excès de pouvoir dirigé contre la décision refusant d'abroger l'acte réglementaire (...). Si, dans le cadre de ces deux contestations, la légalité des règles fixées par l'acte réglementaire, la compétence de son auteur et l'existence d'un détournement de pouvoir peuvent être utilement critiquées, il n'en va pas de même des conditions d'édition de cet acte, les vices de forme et de procédure dont il serait entaché ne pouvant être utilement invoqués que dans le cadre du recours pour excès de pouvoir dirigé contre l'acte réglementaire lui-même et introduit avant l'expiration du délai de recours contentieux. »

Les contours de l'obligation d'abroger les règlements illégaux ab initio ou en raison de circonstance de fait ou de droit postérieurs à leur édicton⁽⁴⁾⁽⁵⁾ ainsi que celles de l'exception d'illégalité perpétuelle contre les règlements, prévues très tôt par la jurisprudence⁽⁶⁾, sont ainsi profondément modifiés : ne peuvent désormais plus utilement être remis en cause les conditions de forme et de procédure dans lesquelles cet acte a été édicté.

Dans le prolongement des décisions *AC !*⁽⁷⁾, *Danthony*⁽⁸⁾ et *Czabazj*⁽⁹⁾ par laquelle le juge de l'excès de pouvoir adapte son office aux exigences du temps, le Conseil d'État franchit ainsi un pas supplémentaire dans l'équilibre entre sécurité juridique et principe de légalité qui, selon sa rapporteure public, tient plus « de l'aboutissement que de la révolution »⁽¹⁰⁾.

Notes

- ▶ (1) Décret n° 2017-436 du 29 mars 2017 fixant la liste des emplois et types d'emplois des établissements publics administratifs de l'Etat prévue au 2° de l'article 3 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984
- ▶ (2) CE, Ass., 18 mai 2018, *Fédération des finances et affaires économiques de la CFDT*, n° 414583, publié au Lebon
- ▶ (3) CE, Ass., 18 mai 2018, *Syndicat CGT de l'administration centrale et des services des ministères économiques et financiers et du Premier ministre*, n° 411045, inédit
- ▶ (4) CE, Ass., 3 fév. 1989, n° 74052, *Al Italia*, publié au Lebon
- ▶ (5) Article L. 243-2 du code des relations entre le public et l'administration
- ▶ (6) CE, 24 janv. 1902, n° 00106, *Avezard*, publié au Lebon
- ▶ (7) CE, Ass., 11 mai 2004, *Association AC !*, n° 255886, publié au Lebon
- ▶ (8) CE, Ass., 23 déc. 2011, *Danthony*, n° 335033, publié au Lebon
- ▶ (9) CE, Ass., 13 juill. 2016, *Czabazj*, n° 387763, publié au Lebon
- ▶ (10) *Conclusions d'Aurélie Bretonneau sous CE, Ass., 18 mai 2018, n° 414583 et n° 411045*

 Sommaire



Violation du secret professionnel de l'avocat : la Cour européenne des droits de l'homme condamne la France

Dans sa décision du 24 mai 2018, *Laurent c/ France*⁽¹⁾, la Cour européenne des Droits de l'Homme (CEDH) condamne la France pour violation du secret professionnel de l'avocat.

Le requérant, avocat, ressortissant français a saisi la CEDH d'une requête dirigée contre la France pour violation de l'article 8 (droit au respect de la vie privée et de la correspondance) de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme relatif au droit à la vie privée et familiale. L'affaire concernait l'interception par un policier de papiers qu'un avocat avait remis à ses clients dans la salle des pas perdus d'un tribunal alors que ces derniers étaient placés sous escorte policière. Le requérant soutenait que ce comportement ne respectait pas la confidentialité de ses échanges avec son client.

La CEDH juge que l'interception et l'ouverture de la correspondance transmise par l'intéressé, en sa qualité d'avocat, à ses clients ne

répondaient à aucun besoin social impérieux et n'étaient donc pas nécessaires dans une société démocratique au sens de l'article 8 de la Convention.

À cet égard, la Cour précise qu'une feuille de papier pliée en deux, sur laquelle un avocat a écrit un message puis l'a remise à ses clients, est une correspondance protégée au sens de l'article 8 et souligne que le contenu des documents interceptés par le policier importe peu dès lors que, quelle qu'en soit la finalité, les correspondances entre un avocat et son client portent sur des sujets de nature confidentielle et privée.

Par conséquent, la CEDH reconnaît la violation de l'article 8 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme, relatif au droit au respect de la vie privée et de la correspondance.

Notes

- ▶ (1) *CEDH, Requête n° 28798/13, 24 mai 2018, Laurent c/ France*
- ▶ (2) *Article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme (pdf)*



Question prioritaire de constitutionnalité sur la possibilité de poursuivre voire clôturer une instruction en dépit d'un appel interjeté devant la chambre de l'instruction

Dans sa décision n° 2018-705 QPC du 18 mai 2018⁽¹⁾, le Conseil constitutionnel s'est prononcé sur la constitutionnalité des dispositions du code pénal ouvrant la possibilité de clôturer une instruction en dépit d'un appel interjeté devant la chambre de l'instruction.

Les requérants contestaient la conformité aux droits et libertés garantis par la Constitution de l'article 187 du code de procédure pénale⁽²⁾, dans sa rédaction résultant de la loi n°2000-516 du 15 juin 2000⁽³⁾ renforçant la protection de la présomption d'innocence et les droits des victimes.

Les requérants reprochaient aux dispositions querellées de permettre au juge d'instruction de poursuivre son information et, le cas échéant, de clôturer celle-ci, alors même que la chambre d'instruction est saisie en appel d'une décision du magistrat instructeur. Ainsi, dans l'hypothèse où l'instruction est close avant qu'il ait été statué sur l'appel, ce dernier serait privé d'effet. Les requérants reprochaient aux dispositions contestées de méconnaître le droit à un recours juridictionnel effectif, des droits de la défense et du principe d'égalité devant la loi garantis par les articles 6 et 16 de la Déclaration des

droits de l'homme et du citoyen de 1789.

Par suite, le Conseil constitutionnel a délimité le champ de la QPC aux mots « *il est interjeté appel d'une ordonnance autre qu'une ordonnance de règlement ou que* » figurant à la première phrase du premier alinéa de l'article 187 du code de procédure pénale.

Il juge que les dispositions contestées, « *qui ont pour objet d'éviter les recours dilatoires (...), mettent en œuvre l'objet de bonne administration de la justice, ne méconnaissent pas le droit à un recours juridictionnel effectif* » et ne méconnaissent pas non plus « *les droits de la défense ou le principe d'égalité devant la loi, ni aucun droit ou liberté que la Constitution garantit* ».

Par conséquent, les mots « *il est interjeté appel d'une ordonnance autre qu'une ordonnance de règlement ou que* » figurant à la première phrase du premier alinéa de l'article 187 du code de procédure pénale, dans sa rédaction résultant de la loi n°2000-516 du 15 juin 2000, renforçant la protection de la présomption d'innocence et les droits des victimes, sont déclarés conformes à la Constitution.

Notes

- ▶ (1) *QPC n° 2018-705 du 18 mai 2018 - Mme Arlette R. et autres*
- ▶ (2) *Article 187 du code de procédure pénale*
- ▶ (3) *Loi n°2000-516 du 15 juin 2000 renforçant la protection de la présomption d'innocence et les droits des victimes*
- ▶ (4) *Règlement intérieur sur la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour les questions prioritaires de constitutionnalité*





Motivation des décisions juridictionnelles prononçant une peine d'amende

Par une décision du 30 mai 2018⁽¹⁾, la chambre criminelle de la Cour de cassation s'est prononcée sur l'obligation de motivation des décisions juridictionnelles en matière contraventionnelle.

En l'espèce, un automobiliste, après avoir formé une requête en exonération de l'amende forfaitaire ayant fait l'objet d'un procès-verbal de contravention pour conduite d'un véhicule à une vitesse excessive, avait été poursuivi devant la juridiction de proximité qui l'avait condamné à une amende contraventionnelle de 135 euros.

La Cour de cassation juge ainsi « *qu'en application des articles 132-1 et 132-20 du code pénal, 485, 543 et 593 du code de procédure pénale et des principes constitutionnels tels que dégagés dans la*

décision n° 2017-694 QPC du 2 mars 2018⁽²⁾, la juridiction qui prononce une peine d'amende doit motiver sa décision au regard des circonstances de l'infraction, de la personnalité et de la situation personnelle de son auteur, en tenant compte de ses ressources et de ses charges ».

La Cour de cassation précise néanmoins que « *s'agissant de textes de procédure, l'objectif, reconnu par le Conseil constitutionnel, d'une bonne administration de la justice, commande que la nouvelle interprétation qui en est donnée n'ait pas d'effet rétroactif, de sorte qu'elle ne s'appliquera qu'aux décisions prononcées à compter du présent arrêt* ».

Notes

► (1) C. Cass., ch. crim., 30 mai 2018, n° 16-85.777

► (2) Décision n° 2017-694 QPC du 2 mars 2018, M. Ousmane K. et autres [Motivation de la peine dans les arrêts de cour d'assises]



Délit d'apologie d'actes de terrorisme

Saisi d'une question prioritaire de constitutionnalité par la Cour de cassation, le Conseil constitutionnel s'est prononcé par sa décision n° 2018-706 du 18 mai 2018⁽¹⁾, sur la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit des articles 421-2-5⁽²⁾ ; 422-3⁽³⁾ et 422-6⁽⁴⁾ du code pénal relatifs au délit d'apologie d'actes de terrorisme.

L'article 421-2-5 réprime le fait de provoquer directement à des actes de terrorisme ou de faire publiquement l'apologie de ces actes. Les dispositions contestées de l'article 422-3 du code pénal instaurent des peines complémentaires susceptibles d'être prononcées à l'encontre des auteurs de ce délit. Enfin, l'article 422-6 du code pénal prévoient les peines complémentaires visant les personnes « *coupables d'actes de terrorisme* », notamment la confiscation de tout ou partie de leurs biens.

Le requérant reprochait à ces dispositions i) de méconnaître le principe de légalité des délits et des peines, faute pour le législateur d'avoir précisément défini le champs d'application de ce délit, ii) de violer la liberté d'expression et iii) que les peines, principales et complémentaires sanctionnant ce délit contrevenaient à l'article 8 de la Déclaration de 1789, selon lequel la loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires.

Le Conseil constitutionnel écarte les critiques formulées contre les dispositions contestées, par trois séries de motifs.

Il relève en premier lieu que la définition du délit d'apologie de terrorisme établie par l'article 421-5 du code pénal ne revêt pas un

caractère équivoque et est suffisamment précise pour garantir contre le risque d'arbitraire.

En deuxième lieu, s'agissant de la nécessité des peines contestées, le Conseil constitutionnel juge qu'au regard de la nature des comportements réprimés (délit commis en utilisant un service de communication au public en ligne), les peines instituées, qui sont prononcées en fonction des circonstances de l'infraction et de la personnalité de son auteur, ne sont pas manifestement disproportionnées.

En troisième lieu, s'agissant de l'atteinte à la liberté d'expression et de communication, le Conseil constitutionnel relève notamment « *qu'en instituant le délit d'apologie publique d'actes de terrorisme, le législateur a entendu prévenir la commission de tels actes et éviter la diffusion de propos faisant l'éloge d'actes ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur. Ce faisant, il a poursuivi l'objectif de valeur constitutionnelle de prévention des atteintes à l'ordre public et des infractions, dont participe l'objectif de lutte contre le terrorisme* ». L'apologie publique créant par elle-même un trouble à l'ordre public, le juge constitutionnel considère que « *l'atteinte portée à la liberté d'expression et de communication par les dispositions contestées est donc nécessaire, adaptée et proportionnée à l'objectif poursuivi par le législateur* ». Les dispositions contestées ne méconnaissent donc pas cette liberté.

Les articles 421-2-5, 422-3 et 422-6 du code pénal sont déclarés conformes à la Constitution.

Notes

► (1) QPC n° 2018-706 QPC du 18 mai 2018 – Jean-Marc R.

- ▶ (2) *Article 421-2-5 du code pénal*
- ▶ (3) *Article 422-3 du code pénal*
- ▶ (4) *Article 422-6 du code pénal*


Sommaire



COMMANDE PUBLIQUE



La DAJ publie le Guide « très pratique » de la dématérialisation des marchés publics au 1er octobre 2018

Le 1^{er} octobre 2018 constitue une étape importante dans la dématérialisation de la passation des marchés publics. A cette date, toutes les communications et échanges d'informations entre acheteurs et opérateurs économiques des marchés publics dont la valeur du besoin estimé est supérieure à 25 000 € HT devront être réalisés par voie électronique.

L'accompagnement des acteurs de la commande publique pour cette étape comprendra un ensemble de supports, dont ce guide « très pratique », qui prend la forme d'une grande Foire aux Questions (FAQ) en deux parties : l'une destinée aux acheteurs, l'autre destinée aux opérateurs économiques. Chaque partie comporte plus de 100 questions, numérotées.

Pour être plus opérationnel, ce guide distingue effectivement les deux points de vue de ces acteurs, à partir d'une trame souvent commune, mais nécessitant parfois une adaptation des questions et des réponses.

Chaque acteur dispose, dans 4 rubriques qui lui sont dédiées, de l'essentiel de ce qu'il doit savoir pour prévoir et anticiper la transformation numérique de la commande publique au 1^{er} octobre 2018 et se poser les bonnes questions :

- le profil d'acheteur (publication des documents de la consultation, données essentielles etc.) ;
- les échanges dématérialisés (documents de la consultation, dépôt/réception des candidatures et des offres, copie de sauvegarde, coffre-fort électronique, etc.) ;
- la signature électronique ;
- le document unique de marché européen (DUME).

Ce guide est bien sûr amené à évoluer régulièrement d'ici le 1^{er} octobre 2018, et à être enrichi de nouvelles questions, que vous pouvez adresser à l'adresse suivante : demat.daj@finances.gouv.fr. Ces questions ne feront pas l'objet de réponses individuelles.

Consultez le site <https://www.economie.gouv.fr/daj/dematerialisation> afin de télécharger la dernière version de ce guide, qui est le vôtre.

Pour obtenir plus de détails sur un point particulier, il est également possible de compléter votre information en consultant les fiches techniques de la DAJ : <https://www.economie.gouv.fr/daj/conseil-acheteurs-fiches-techniques>⁽¹⁾.

Notes

- (1) <https://www.economie.gouv.fr/daj/conseil-acheteurs-fiches-techniques>

Sommaire



Recours au seul allotissement géographique – contrôle de l'erreur manifeste d'appréciation

En juillet 2017, l'OPH Hauts-de-Seine Habitat a lancé un appel d'offres ouvert en vue de la passation d'un marché public, divisé en neuf lots, portant sur l'entretien courant « tous corps d'état » et la remise en état des logements de son patrimoine.

Saisi en cassation de l'ordonnance du juge du référé précontractuel ayant annulé la procédure en raison de l'absence d'allotissement par corps d'Etat, le Conseil d'Etat rappelle⁽¹⁾ que « *saisi d'un moyen tiré de l'irrégularité de la décision de ne pas alloter un marché, il appartient au juge du référé précontractuel de déterminer si l'analyse à laquelle le pouvoir adjudicateur a procédé et les justifications qu'il fournit sont, eu égard à la marge d'appréciation dont il dispose pour décider de ne pas alloter lorsque la dévolution en lots séparés présente l'un des*

inconvenients que l'article 32 de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 mentionnent⁽²⁾, *entachées d'appréciations erronées*⁽³⁾ ». En revanche, « *lorsqu'un marché public a été alloté, le juge ne peut relever un manquement aux obligations de publicité et de mise en concurrence du fait de la définition du nombre et de la consistance des lots que si celle-ci est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation, compte tenu de la liberté de choix dont le pouvoir adjudicateur dispose en ce domaine* »⁽⁴⁾.

Le Conseil d'Etat précise ainsi que lorsque le pouvoir adjudicateur a choisi de diviser un marché public en lots géographiques, le juge du référé précontractuel doit s'assurer, en prenant en compte l'objet du

marché et la nature des prestations à réaliser, que ce choix n'est pas entaché d'une erreur manifeste d'appréciation.

En l'espèce, le juge de cassation relève que « la décision de Hauts-de-Seine Habitat de se borner à une division du marché d'entretien courant et de remise en état des logements de son patrimoine en neufs lots correspondant aux différents lieux d'exécution des travaux, répond au souci de réduire les délais d'exécution, de permettre une meilleure coordination des intervenants et d'éviter la reproduction des difficultés auxquelles il avait été confronté lors de l'exécution d'un précédent marché ayant le même objet, qui avait été divisé, dans le cadre d'un allotissement à la fois géographique et fonctionnel, en quatre-vingt-dix-sept lots »

Le Conseil d'Etat considère que « eu égard notamment aux nombreux sites d'exécution des travaux, qui correspondent aux différentes « directions de proximité » de l'office, et aux difficultés techniques et de coordination qui étaient susceptibles de résulter de la multiplication du nombre de lots dans l'hypothèse où une division par lots techniques serait ajoutée à une division par lots géographiques, le choix de Hauts-de-Seine Habitat n'est pas entaché, dans les circonstances de l'espèce, d'erreur manifeste d'appréciation ».

L'ordonnance du juge des référés ayant retenu une telle erreur manifeste est donc annulée.

Notes

► CE, 25 mai 2018, OPH Hauts-de-Seine habitat, n° 417428

► (2) Cet article prévoit que « Les acheteurs peuvent (...) décider de ne pas allouer un marché public s'ils ne sont pas en mesure d'assurer par eux mêmes les missions d'organisation, de pilotage et de coordination ou si la dévolution en lots séparés est de nature à restreindre la concurrence ou risque de rendre techniquement difficile ou financièrement plus coûteuse l'exécution des prestations. »

► (3) Le juge exerce un contrôle normal sur le recours à un marché global – voir sous l'empire de l'article 10 du code des marchés publics, CE, 27/10/2011, Département des Bouches-du-Rhône, n° 350935 ; CE, 26/06/2015, Ville de Paris, n° 389682

► (4) Le juge exerce un contrôle restreint sur le nombre et la consistance des lots – voir sous l'empire de l'article 10 du code des marchés publics, CE, 21/05/2010, Commune d'Ajaccio, n°333737



Non-allotissement d'un marché public de travaux (cas d'espèce)

Le département des Yvelines a lancé une procédure d'appel d'offres ouvert pour la passation d'un marché public de travaux de restructuration et d'extension du lycée franco-allemand de Buc comportant un lot unique.

Interrogé sur la régularité de la procédure de passation d'un tel contrat global au regard du principe d'allotissement, le Conseil d'Etat relève en l'espèce (1), après rappel du contrôle normal opéré par le juge en la matière, « qu'il résulte de l'instruction que, pour établir que la dévolution en lots séparés risquait de rendre techniquement plus difficile l'exécution du marché litigieux, alors même qu'il comporte des prestations distinctes, le département des Yvelines fait valoir tant les caractéristiques de l'établissement, qui réunit une école primaire, un collège et un lycée dans une dizaine de bâtiments différents, que la nécessité d'une coordination rigoureuse des prestataires en raison de la complexité d'une opération qui concerne l'ensemble de l'établissement mais qui doit être réalisée sans interruption de son fonctionnement et doit se dérouler en une seule phase sur deux années scolaires, l'activité du site étant transférée dans des bâtiments modulaires ».

Il ajoute que « le département fait également valoir qu'une entreprise générale est mieux à même d'assumer les fortes contraintes de sécurisation des chantiers et des multiples accès à l'établissement, liées notamment au flux permanent d'entrées et de sorties, en particulier du fait de l'accueil de 630 demi-pensionnaires d'un collègue voisin, qui s'ajoutent aux 870 du lycée, et aux déplacements des 1 700 personnes qu'accueille l'établissement ».

Enfin, il souligne « que le département soutient aussi, sans être sérieusement contredit, qu'eu égard à son incidence sur les délais d'exécution et sur le coût de la location de bâtiments modulaires accueillant, pendant la durée des travaux, l'ensemble des élèves, professeurs et personnels de l'établissement, l'allotissement risquait de rendre financièrement plus coûteuse l'exécution du marché ».

Le Conseil d'Etat en conclut que « dans les circonstances particulières de l'espèce, la décision de ne pas allouer le marché n'est pas entachée d'une appréciation erronée des inconvénients d'une dévolution en lots séparés ».

Appelé également à se prononcer sur le niveau de capacité exigé par l'acheteur dans le cadre de ce marché, le Conseil d'Etat rappelle que, sur le fondement du V de l'article 44 du décret du 25 mars 2016, « l'appréciation des capacités d'un groupement d'opérateurs économiques est globale. Il n'est pas exigé que chaque membre du groupement ait la totalité des capacités requises pour exécuter le marché public ». Il souligne en outre que « le juge du référé précontractuel ne peut censurer l'appréciation portée par le pouvoir adjudicateur sur les niveaux de capacité technique exigés des candidats à un marché public, ainsi que sur les garanties, capacités techniques et références professionnelles présentées par ceux-ci que dans le cas où cette appréciation est entachée d'une erreur manifeste ».

En l'espèce, le Conseil d'Etat relève que la société évincée n'a pas produit tous les certificats de qualification professionnelle exigés par les documents de la consultation et juge à cet égard que la circonstance que la société CVMB, titulaire de ces certificats et filiale du candidat évincé, soit mentionnée dans la présentation du candidat ne suffit pas à établir, conformément aux prescriptions du règlement de la consultation, que celui-ci pourrait s'appuyer sur sa filiale pour l'exécution du marché. Le juge de cassation considère par ailleurs que les niveaux minimaux de capacités exigés par l'acheteur, en l'occurrence des certificats « Qualibat 2213 - béton armé et béton précontraint (technicité supérieure), n'étaient pas manifestement disproportionnés au regard de l'objet du marché et de la nature des prestations à réaliser. En conséquence, le Conseil d'Etat juge que c'est à bon droit que la société requérante a été écartée de l'attribution du marché.

Notes

► (1) CE, 25/05/2018, Département des Yvelines, n°417869



L'utilisation d'un critère relatif à la politique générale de l'entreprise en matière sociale est interdite

En octobre 2017, Nantes Métropole a lancé une procédure d'appel d'offres en vue de la passation d'un accord-cadre multi-attributaires portant sur la réalisation de travaux d'impression et a décidé de faire application, pour la sélection des offres, d'un critère intitulé « *performance en matière de responsabilité sociale* ».

Saisi par un concurrent évincé contestant la légalité d'un tel critère d'attribution, le Conseil d'Etat confirme l'ordonnance du juge du référé précontractuel ayant annulé la procédure au motif qu'un tel critère ne présente pas de lien suffisant avec l'objet du marché ou ses conditions d'exécution⁽¹⁾.

Le juge de cassation rappelle que conformément aux articles 52 de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015⁽²⁾ et 62 du décret n° 2016-360 du 25 mars 2016⁽³⁾, « *si l'acheteur peut, pour sélectionner l'offre économiquement la plus avantageuse, mettre en œuvre des critères comprenant des aspects sociaux, c'est à la condition, notamment, qu'ils soient liés à l'objet du marché ou à ses conditions d'exécution.* »

Le Conseil d'Etat précise « *qu'à cet égard, des critères à caractère social, relatifs notamment à l'emploi, aux conditions de travail ou à l'insertion professionnelle des personnes en difficulté, peuvent concerner toutes les activités des entreprises soumissionnaires, pour autant qu'elles concourent à la réalisation des prestations prévues par le marché.* »

Le juge rappelle que ces dispositions n'ont, en revanche, conformément aux prescriptions du considérant 57 de la directive 2014/24/UE⁽⁴⁾, « *ni pour objet ni pour effet de permettre l'utilisation d'un critère relatif à la politique générale de l'entreprise en matière sociale, apprécié au regard de l'ensemble de son activité et indistinctement applicable à l'ensemble des marchés de l'acheteur, indépendamment de l'objet ou des conditions d'exécution propres au marché en cause.* »

Dans le cas d'espèce, le juge de cassation relève que le critère litigieux, pondéré à hauteur de 15 % de la note totale, est décomposé en cinq sous-critères relatifs à la « *protection de l'environnement* », aux « *aspects sociaux* », aux « *aspects sociétaux* », à la « *performance économique durable* » ainsi qu'aux « *aspects gouvernance* » des entreprises candidates. Le règlement de la consultation précise par ailleurs que l'utilisation de ce critère s'inscrit dans le cadre d'une politique dite « *Achats Durables* » de l'acheteur qui « *implique que l'entreprise doive, tout en assurant sa performance économique, assumer ses responsabilités au regard des objectifs du développement durable c'est-à-dire dans les domaines environnementaux, sociaux et sociétaux* ». Il est prévu en outre que ce critère est évalué sur la base d'une appréciation d'éléments généraux, tels que la « *lutte contre les discriminations* » et le « *respect de l'égalité hommes / femmes* », appréciés au regard du taux d'emploi et de la rémunération des travailleurs handicapés et féminins, la « *sécurité et la santé du personnel* », évaluées sur la base du nombre d'accidents du travail pendant les trois dernières années et de la durée totale des arrêts de travail sur le dernier exercice, les dépenses de formation du personnel engagées par l'entreprise, la « *stabilité des effectifs* » et la limitation du recours aux contrats d'intérim, ou encore la formation active des stagiaires et apprentis par des tuteurs certifiés.

Au regard de ces éléments, le Conseil d'Etat considère ainsi que le juge des référés n'a pas dénaturé les pièces du dossier en estimant que le critère de « *performance en matière de responsabilité sociale* » en cause ne concerne pas seulement les conditions dans lesquelles les entreprises candidates exécuteraient l'accord-cadre en litige mais porte sur l'ensemble de leur activité et a pour objectif d'évaluer leur politique générale en matière sociale, sans s'attacher aux éléments caractérisant le processus spécifique de réalisation des travaux d'impression prévus par le contrat. Ce critère est donc censuré en ce qu'il ne présente pas de lien suffisant avec l'objet du marché ou ses conditions d'exécution.

Notes

► (1) CE, 25 mai 2018, Nantes Métropole, n°417580, publié au recueil Lebon

► (2) Ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics

► (3) Décret n° 2016-360 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics

► (4) Directive 2014/24/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 sur la passation des marchés publics et abrogeant la directive 2004/18/CE





Contrat d'exploitation publicitaire de mobilier urbain – concession de service

La commune de Saint-Thibault-des-Vignes a lancé une procédure de passation d'une concession de service portant sur « l'installation, l'exploitation, la maintenance et l'entretien de mobiliers urbains destinés notamment à l'information municipale ». Ce contrat prévoyait que le titulaire serait rémunéré « par les recettes tirées de la vente d'espaces à des annonceurs publicitaires ».

Saisi en cassation de l'ordonnance du juge du référé précontractuel ayant annulé la procédure au motif que le contrat était un marché public et non une concession de service, le Conseil d'Etat ⁽¹⁾, relève que, pour qualifier juridiquement le contrat, le tribunal administratif « s'est borné à constater qu'il confiait à titre exclusif l'exploitation des

mobiliers à des fins publicitaires à son attributaire, pour en déduire qu'aucun risque n'était transféré à ce dernier » ⁽²⁾.

Le Conseil d'Etat constate que le contrat « ne comporte aucune stipulation prévoyant le versement d'un prix à son titulaire » et que ce dernier « est exposé aux aléas de toute nature qui peuvent affecter le volume et la valeur de la demande d'espaces de mobilier urbain par les annonceurs publicitaires sur le territoire de la commune, sans qu'aucune stipulation du contrat ne prévoie la prise en charge, totale ou partielle, par la commune des pertes qui pourraient en résulter ». L'attributaire se voyant transférer un risque lié à l'exploitation des ouvrages à installer, le Conseil d'Etat en conclut que le contrat constitue un contrat de concession et non un marché public ⁽³⁾.

Notes

► CE, 25 mai 2018, Société Philippe Védiaud Publicité, n°416825 - déjà jugé implicitement par CE, 05/02/2018, Ville de Paris et Sté des mobiliers urbains pour la publicité et l'information (SOMUPI), n° 416579.

► (2) Ce qui distingue le marché public de la concession est la nature de la contrepartie de la prestation dont bénéficie la personne publique. Dans le cas d'un marché public la contrepartie est un prix versé par la personne publique ou la renonciation à percevoir une recette certaine, par exemple la redevance d'occupation du domaine public (CE, Ass., 04/11/2005, Société JC Decaux, n°247298). Au contraire, dans le cas d'une concession le concessionnaire se voit attribuer un droit d'exploiter dont le produit assurera sa rémunération. Ce droit peut être assorti d'un prix mais le contrat doit toujours faire peser sur le concessionnaire un risque lié à l'exploitation.

► (3) Pour approfondir, les conclusions sur cette décision sont disponibles sur Ariane Web



Sommaire



FINANCES PUBLIQUES



Rapport de la Cour des comptes sur la qualité des comptes des administrations publiques

Le 22 mai 2018, la Cour des comptes a publié un rapport sur la qualité comptable des administrations publiques soumises à l'obligation de faire certifier leurs comptes par un commissaire aux comptes⁽¹⁾. L'avis rendu par la Cour des comptes « *porte sur 450 entités dont les comptes sont certifiés par un commissaire aux comptes et qui représentent les enjeux financiers les plus significatifs* ». Il appréhende notamment l'évolution de la fiabilité comptable de ces entités entre les exercices 2013 et 2016. Pour rendre son avis, la Cour des comptes a pu s'appuyer sur 433 rapports de commissaires aux comptes (96,2 % des rapports attendus).

La qualité des comptes (soit leur fiabilité) est définie dans le décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique⁽²⁾. Elle désigne le respect de principes et de normes comptables établis par la réglementation. La certification a pour objet d'attester le respect de ces principes et normes. Réalisé en application de l'article L. 132-2-2 du code des juridictions financières⁽³⁾, cet audit rappelle tout d'abord que « *les trois quarts des 1 257,1 Md€ de charges brutes globales des administrations publiques sont certifiés* ». 55 % de cette somme est certifiée par la Cour de comptes et 20 % par des commissaires aux comptes. Les 25

% non certifiés, relèvent principalement des collectivités territoriales.

La Cour constate que la majorité des entités certifiées avec réserves le sont avec une (63 %) ou deux (22 %) réserves. En outre, elle se félicite que les entités présentant des insuffisances comptables les plus significatives (celles dont les comptes sont certifiés avec trois réserves ou plus) sont moins nombreuses en 2016 (15 %) qu'en 2013 (26 %).

S'agissant des organismes divers d'administration centrale au sens des comptes nationaux (ODAC) contrôlés, la Cour souligne l'évolution « *globalement positive* » de la qualité comptable de leurs comptes, malgré la persistance de certaines lacunes (contrôle interne déficient, comptabilisation des immobilisations).

La Cour conclut que « *l'enjeu d'amélioration de la fiabilité comptable des administrations publiques n'est donc plus uniquement le rythme de résorption des réserves résiduelles. Il réside davantage désormais dans les comptes des entités qui, bien que présentant des enjeux significatifs pour les finances publiques, ne sont pas encore certifiés* ».

Notes

- ▶ (1) *Cour des comptes - La qualité des comptes des administrations publiques - Synthèse des rapports des commissaires aux comptes (exercice 2014 à 2016) et avis (pdf)*
- ▶ (2) *Décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique*
- ▶ (3) *Article L. 132-2-2 du code des juridictions financières*



La Cour des comptes délivre l'acte de certification des comptes de l'Etat 2017

Le 23 mai 2018, en application de l'article 58 de la loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 relative aux lois de finances publiques⁽¹⁾, la Cour des comptes a publié l'acte de certification des comptes de l'État pour l'exercice 2017⁽²⁾. La Cour a jugé le compte général de l'État pour 2017, arrêté le 16 mai dernier, « *régulier et sincère* » et donnant « *une image fidèle de la situation financière et du patrimoine de l'État* ».

Si la Cour constate que la dynamique d'amélioration de la fiabilité des comptes de l'État s'est poursuivie, quatre réserves substantielles, les mêmes qu'en 2017, demeurent sur :

- les limites générales dans l'étendue des vérifications, en raison de la difficulté pour la Cour « *de se prononcer sur la fiabilité* » de plusieurs enregistrements comptables ;

- les anomalies relatives aux stocks militaires et aux immobilisations corporelles, car « *des difficultés importantes demeurent, qui se rapportent aussi bien au recensement et à l'évaluation des stocks et des matériels militaires de l'Etat qu'à l'évaluation de ses infrastructures civiles et militaires* » ;

- les anomalies relatives aux immobilisations financières, du fait de l'impossibilité pour la Cour de se prononcer sur une « *part significative* »

» du patrimoine financier de l'Etat ;

image fidèle des droits et obligations de l'Etat ».

- les anomalies relatives aux charges et aux produits régaliens, la Cour estimant que sur ce point, « l'évaluation des créances fiscales et le traitement comptable de certaines opérations ne donnent pas une

Outre la certification des comptes, les progrès réalisés par l'Etat sur l'année écoulée ont conduit la Cour à « lever quinze parties de réserve formulées sur les comptes de l'Etat de 2016 ».

Notes

- ▶ (1) Article 58 de la loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 relative aux lois de finances publiques
- ▶ (2) Cours des comptes - Certification des comptes de l'Etat - Exercice 2017 (pdf)



Rapport de la Cour des comptes sur le budget de l'Etat en 2017

La Cour des comptes a rendu public le 23 mai 2018 son rapport sur le budget de l'Etat en 2017 – résultats et gestion⁽¹⁾. Soixante-et-une notes d'analyse de l'exécution budgétaire de chacune des missions de l'Etat sont également jointes au rapport.

En 2017, la dette atteignait 1 686,1 Md€ et le déficit budgétaire s'établissait à 67,7 Md€, inférieur de 1,4 Md€ par rapport à l'année 2016 (69,1 Md€). Cette légère amélioration s'explique notamment par une hausse des recettes plus importantes que celle des dépenses. La Cour précise que « pour que le poids de la dette de l'Etat dans le PIB soit simplement stabilisé, il aurait fallu que le déficit soit inférieur de près de 22 Md€ à celui constaté en 2017 ». A noter également que le déficit représente environ 20 % des dépenses nettes du budget général.

L'augmentation des recettes de 14,4 Md€, portant leur total à 249,3 Md€ pour l'année 2017, résulte principalement de l'accélération de la croissance économique et donc incidemment de l'augmentation des recettes fiscales et du faible niveau du prélèvement sur recettes destiné à l'Union européenne (16,4 Md€ contre 19 Md€ en 2016).

Outre le suivi des recommandations des années précédentes, la Cour, au terme de son rapport, formule 10 recommandations. Six de ces recommandations figuraient déjà dans le rapport de 2017 auxquelles s'ajoutent quatre nouvelles préconisations :

- étoffer le contenu de l'annexe « Voies et moyens » du projet de loi de finances, qui doit notamment donner une « information exhaustive sur les dispositifs de dépenses fiscales » ;
- maintenir la « Dotation pour la dépenses accidentelles et imprévisibles » à un niveau proche de celui de 2006 (135 M€ en 2006 contre 124 M€ en LFI 2018) ;
- « fixer le taux de mise en réserve initiale appliqué aux programmes à un niveau modéré » ;
- « ne plus appliquer de mise en réserve initiale ou de régulation budgétaire sur les dépenses obligatoires ou inéluctables (dépenses de guichet, notamment) et moduler, dès la présentation du PLF, la mise en réserve sur les dépenses discrétionnaires en fonction de la nature des crédits ».

Notes

- ▶ (1) Cour des comptes – Le budget de l'Etat en 2017 – résultats et gestion (pdf)



Proposition de la Commission européenne pour créer un futur système de TVA de l'Union européenne étanche à la fraude

Le 25 mai 2018, la Commission européenne a proposé des mesures en vue de la création d'un futur système de TVA de l'Union européenne (UE) étanche à la fraude⁽¹⁾. Cette démarche, qui constitue un jalon du plan d'action sur la TVA adopté par la Commission européenne en avril 2016⁽²⁾, se traduira par une modification de la directive TVA de 2006 en vigueur⁽³⁾. Le texte présenté comporte de nombreuses dispositions techniques afin de favoriser la création de l'espace TVA unique au sein de l'UE souhaité par la Commission.

Le texte propose notamment de simplifier la manière dont les biens sont taxés au sein de l'UE en définissant notamment les échanges

transfrontières de biens comme une « opération imposable unique », « garantissant ainsi la taxation des biens dans l'Etat membre dans lequel le transport des biens se termine » (aujourd'hui les échanges de biens entre entreprises sont décomposés en deux opérations: une vente en franchise de TVA dans l'Etat membre d'origine et une acquisition taxée dans l'Etat membre de destination).

La réduction des formalités administratives envisagée s'accompagnerait également de la création d'un guichet unique pour faciliter les formalités en matière de TVA des opérateurs économiques.

Selon les estimations de la Commission européenne, la mise en place

de ces règles techniques « pourrait réduire de 80 % la perte de recettes de 50 Md€ par an due à la fraude TVA transfrontière ».

Notes

- ▶ (1) *Proposal for a Council directive amending Directive 2006/112/EC as regards the introduction of the detailed technical measures for the operation of the definitive VAT system for the taxation of trade between Member States (pdf)*
- ▶ (2) *Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil et au Comité économique et social européen concernant un plan d'action sur la TVA - Vers un espace TVA unique dans l'Union - L'heure des choix (pdf)*
- ▶ (3) *Directive 2006/112/ce du Conseil du 28 novembre 2006 relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée (pdf)*



Paquet « Semestre européen » du printemps 2018 : la Commission adresse ses recommandations aux États membres pour une croissance durable, inclusive et à long terme

Le 23 mai 2018, la Commission européenne a adressé dans le cadre du paquet Semestre européen du printemps 2018, d'une part, ses recommandations par pays pour 2018⁽¹⁾ et, d'autre part, ses orientations économiques et budgétaires relatives au pacte européen de stabilité et de croissance⁽²⁾ (PSC).

Les recommandations de la Commission par pays sont axées sur la consolidation des fondements d'une croissance durable et inclusive à long terme. L'amélioration du contexte économique est prise en considération. La Commission invite ainsi les États membres à poursuivre les réformes structurelles à travers l'amélioration de l'environnement des entreprises et les conditions d'investissement, en :

- réformant les marchés de produits et de services ;
- soutenant l'innovation et l'accès au financement des petites et moyennes entreprises ;
- luttant contre la corruption.

Par ailleurs, la Commission souligne la nécessité pour les États membres d'assurer la fourniture et l'efficacité des filets de protection sociale, dans la continuité des principes établis par le socle européen des droits sociaux du 17 novembre 2017⁽³⁾.

En outre, la Commission rappelle les enjeux liés à l'évolution des tendances démographiques, à la migration et au changement

climatique et conseille aux États membres le développement d'une économie résiliente.

Dans le cadre du PSC, la Commission a adopté un certain nombre de rapports concernant la Belgique et l'Italie portant sur le respect du critère de la dette prévu par le traité et relatif aux exigences du volet préventif. Elle a également adressé des avertissements à la Hongrie et à la Roumanie afin de corriger l'écart existant entre l'objectif budgétaire établi en 2017 et la trajectoire effectivement prise.

Concernant la France et sur la base de l'évaluation des programmes de stabilité et de convergence de 2018, la Commission a recommandé la clôture de la procédure pour déficit excessif. A la fin de l'année 2017, le déficit public s'est établi à 2,6% du PIB, permettant ainsi à la France de sortir du volet correctif et de rejoindre le volet préventif de supervision du PSC.

Enfin, la Commission demande au Conseil d'adopter les recommandations par pays, et aux États membres de respecter les délais prévus pour leur mise en œuvre. Les ministres de l'Union européenne et les chefs de gouvernement seront ainsi amenés à tenir compte de ces recommandations dans l'élaboration de leurs politiques économiques et budgétaires nationales en 2018 et 2019.

Notes

- ▶ (1) *Recommandations par pays de la Commission européenne pour 2018*
- ▶ (2) *Recommandations de la Commission portant sur la zone euro*
- ▶ (3) *Socle européen des droits sociaux du 17 novembre 2017*



A lire également !

- ▶ Participez au 1er hackathon #Datafin «Exploitez les données financières publiques»
- ▶ La Cour des comptes certifie les comptes 2017 du Sénat
- ▶ La Cour des comptes certifie les comptes 2017 de l'Assemblée Nationale





MARCHÉS



Le Conseil d'État admet, sous conditions, l'existence de tarifs réglementés de vente de l'électricité tout en annulant partiellement les tarifs adoptés en 2017

Par une décision du 27 juillet 2017, le ministre de la transition écologique et solidaire et le ministre de l'économie et des finances ont fixé les tarifs réglementés de vente de l'électricité à compter du 1er août 2017. EDF et, dans leur zone de desserte, les entreprises locales de distribution ont l'obligation d'assurer la fourniture d'électricité aux bénéficiaires de ces tarifs réglementés que sont les consommateurs finals, domestiques et non domestiques, dont la puissance souscrite sur le site considéré est inférieure ou égale à 36 kilovoltampères, ainsi que les consommateurs situés dans les zones non interconnectées au réseau métropolitain continental.

Estimant l'existence de tels tarifs contraire à la directive 2009/72/CE du Parlement Européen et du Conseil du 13 juillet 2009 concernant les règles communes pour le marché intérieur de l'électricité ⁽¹⁾, les sociétés ENGIE et l'Association nationale des opérateurs détaillants en énergie (ANODE) ont demandé au Conseil d'État d'annuler cette décision du 27 juillet 2017.

Dans une décision du 18 mai 2018, le Conseil d'Etat ⁽²⁾ admet dans son principe la possibilité de tarifs réglementés de vente de l'électricité sous conditions, précédemment dégagées par la Cour de justice de l'Union Européenne ⁽³⁾:

« La conformité de cette réglementation aux objectifs poursuivis par cette directive est subordonnée au respect de la triple condition qu'elle réponde à un objectif d'intérêt économique général, qu'elle ne porte

atteinte à la libre fixation des prix que dans la seule mesure nécessaire à la réalisation de cet objectif et notamment durant une période limitée dans le temps et, enfin, qu'elle soit clairement définie, transparente, non discriminatoire et contrôlable ».

En l'espèce la haute juridiction estime que l'entrave que constitue la réglementation des prix de vente de l'électricité est justifiée, eu égard à sa forte volatilité et s'agissant d'une énergie non substituable constituant un bien de première nécessité, par l'objectif de garantir aux consommateurs un prix de l'électricité plus stable que les prix de marché. Cependant, le Conseil d'Etat ajoute que la réglementation des tarifs de vente de l'électricité est disproportionnée à l'objectif de stabilité des prix en raison du caractère permanent de tarifs réglementés de vente de l'électricité.

S'agissant des bénéficiaires des tarifs réglementés, l'absence de distinction entre les professionnels ayant une faible consommation d'électricité et les sites non résidentiels appartenant à des grandes entreprises, va au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif d'intérêt économique général poursuivi.

Le Conseil d'Etat annule partiellement la décision attaquée dans la mesure où elle est applicable à tous les consommateurs finals, domestiques et non domestiques, pour leurs sites souscrivant une puissance inférieure ou égale à 36 kilovoltampères.

Notes

- ▶ (1) Directive 2009/72/CE du 13 juillet 2009 concernant les règles communes pour le marché intérieur de l'électricité
- ▶ (2) CE, 18 mai 2018, 413688, Société Engie et Association nationale des opérateurs détaillants en énergie
- ▶ (3) CJUE, 7 sept. 2016, aff. C-121/15

 Sommaire



Le Conseil d'État valide la limite d'âge de 70 ans pour les notaires, les huissiers de justice et les commissaires-priseurs judiciaires

Le Conseil supérieur du notariat, la chambre départementale des notaires de Paris, ainsi que d'autres requérants, ont attaqué devant le Conseil d'État le décret n° 2016-661 du 20 mai 2016 relatif aux officiers publics et ministériels ⁽¹⁾, pris en application de la loi du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques ⁽²⁾ qui fixe notamment des nouvelles conditions d'accès à la profession de notaire. Elle crée des zones d'installation libre, c'est-à-dire sans que l'installation du notaire soit subordonnée à l'appréciation du ministre de la justice, quand l'implantation de

nouveaux offices apparaît utile pour renforcer la proximité ou l'offre de services. Elle fixe une limite d'âge pour l'exercice des professions de notaires, huissiers de justice et commissaires-priseurs judiciaires, fixée à 70 ans, avec une possibilité de prolongation limitée à une année maximum.

Les requérants contestaient en particulier le dispositif selon lequel, dans les zones d'installation dites libre, le ministre de la justice peut, dans certaines circonstances, nommer les demandeurs suivant un

ordre d'examen déterminé par un tirage au sort.

Par sa décision du 18 mai 2018 ⁽³⁾, le Conseil d'État, réuni en formation solennelle d'Assemblée du contentieux, rejette les différentes requêtes formées à l'encontre du décret du 20 mai 2016.

Il rappelle qu'«une autorité administrative est tenue d'exercer sa compétence conformément aux lois et règlements applicables et dans le respect de l'intérêt général. Si aucun texte ni aucun principe ne fait obstacle à ce que, lorsque le législateur n'en a pas décidé lui-même, le pouvoir réglementaire puisse prévoir, dans certains cas, de faire reposer sur le tirage au sort le départage entre des demandes adressées à l'administration, c'est à la condition que ce mode de départage, par lequel l'autorité compétente ne peut exercer le pouvoir d'appréciation qui est en principe le sien, soit en adéquation avec l'objet de ces demandes ou les circonstances de l'espèce et conforme aux intérêts dont elle a la charge ».

En l'espèce, après avoir constaté qu'il résulte des articles 52 et 53 de la loi précitée que, dans les zones d' « installation libre », le ministre

de la justice ne peut que vérifier que les demandeurs remplissent les conditions d'aptitude à la profession de notaires mais ne peut se livrer à une appréciation de leurs mérites comparés, le Conseil d'État en déduit que le décret attaqué, qui s'est borné à prévoir par le recours au tirage au sort, un mécanisme de départage entre des demandeurs disposant d'un égal droit à être nommé en vertu de la loi, n'est pas entaché d'illégalité.

S'agissant des modalités d'application de la limite d'âge contestée, le Conseil d'État rappelle d'abord que le Conseil constitutionnel a déclaré cette limite conforme à la Constitution⁽⁴⁾. Il estime, d'une part, que cette limite d'âge, assortie de la possibilité de prolonger l'activité pendant douze mois, est supérieure à celle de la plupart des législations comparables. D'autre part, que les professionnels concernés étaient informés de ces règles dès la promulgation de la loi, soit près d'un an avant son entrée en vigueur effective, ils étaient donc en mesure de se préparer. En outre, ils conservent la possibilité, en cas de préjudice grave et spécial résultant de l'application cette limite, d'en demander réparation à l'État.

Notes

- ▶ (1) Décret n° 2016-661 du 20 mai 2016 relatif aux officiers publics et ministériels
- ▶ (2) Loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques
- ▶ (3) CE, 18 mai 2018, n° 400675, 400698, 400858, 401795, 401810, M. K...et autres
- ▶ (4) Conseil constitutionnel, n° 2015-715 DC du 5 août 2015



La Commission propose de réduire les risques des marchés financiers en permettant la création de titres adossés aux emprunts d'Etat

Par une communication du 24 mai 2018 ⁽¹⁾, la Commission européenne présente ses propositions de nouvelles règles qui autoriseront le marché à offrir des solutions pour contribuer à intégrer et à diversifier le secteur financier européen, et ainsi à renforcer l'Union économique et monétaire.

Cette initiative vise à supprimer les obstacles réglementaires non justifiés à l'élaboration par le marché de titres adossés à des obligations souveraines (SBBS, pour sovereign bond-backed securities). Il s'agirait de titres de créance sur un portefeuille d'obligations des États membres de la zone euro, émis par des établissements privés. Tels qu'ils seraient conçus, ils n'impliqueraient pas de mutualisation des risques et des pertes entre les États membres de la zone euro.

Seuls les investisseurs privés partageraient les risques et les pertes potentielles. Investir dans ces nouveaux instruments aiderait les

investisseurs tels que les fonds d'investissement, les entreprises d'assurance ou les banques à diversifier leurs portefeuilles souverains, permettant ainsi une meilleure intégration des marchés financiers. Cela contribuerait aussi à affaiblir le lien entre les banques et leur pays d'origine, qui, malgré des progrès récents, reste fort dans certains cas. La Commission européenne ajoute que les SBBS ne devraient pas avoir d'incidence négative sur les marchés existants d'obligations nationales.

La proposition d'acte élimine les obstacles réglementaires existants en accordant aux SBBS le même traitement réglementaire qu'aux obligations souveraines nationales de la zone euro libellées en euros. Les banques et autres opérateurs financiers qui investissent dans des titres SBBS obtiendraient une plus grande diversification de leurs portefeuilles d'obligations souveraines et réduiraient les risques qui y sont liés, ce qui aurait une incidence positive sur la stabilité du système financier dans son ensemble.

Notes

- ▶ (1) Communiqué de presse de la Commission européenne du 24 mai 2018



A lire également !

- ▶ Communiqué de presse de la Commission européenne sur les achats de services de télécommunications en ligne : la Commission et les autorités chargées de la protection des consommateurs révèlent l'existence de pratiques trompeuses

 [Sommaire](#)



ENTREPRISES



CJUE : la directive européenne sur les clauses abusives dans les contrats conclus avec les consommateurs peut s'appliquer à un établissement d'enseignement « agissant en tant que professionnel »

Une étudiante dans un établissement d'enseignement en Belgique, entre 2012 et 2014, n'a pas été en mesure de s'acquitter de ses droits d'inscription. Elle a alors conclu avec l'établissement d'enseignement un contrat écrit de remboursement calculé selon un plan d'apurement sans intérêt. En outre, le contrat prévoyait un intérêt de 10 % par an en cas de défaut de paiement (sans mise en demeure) ainsi qu'une indemnité pour les frais de recouvrement (fixée à 10 % du montant échu impayé avec un minimum de 100 euros). Bien qu'elle ait reçu une lettre de mise en demeure elle est restée en défaut de paiement.

En 2015, l'établissement d'enseignement a assigné l'étudiante devant le juge de paix d'Anvers, afin d'obtenir le paiement de la somme due au principal de 1 546 euros, assortie des intérêts de retard de 10 % à compter du 25 février 2014, ainsi qu'une indemnité de 154,60 euros. Elle n'a pas comparu et ne s'est pas fait représenter devant cette juridiction.

La juridiction belge a posé à la Cour de justice de l'Union européenne une question préjudicielle afin de savoir, d'une part, si dans le cadre d'une procédure par défaut, il peut examiner d'office la question de savoir si le contrat relève du champ d'application de la directive de 1993 sur les clauses abusives dans les contrats conclus avec les consommateurs⁽¹⁾.

D'autre part, la juridiction belge demande si un établissement d'enseignement dont le financement est assuré, pour l'essentiel, par des fonds publics doit être considéré comme étant un « professionnel » au sens de la directive précitée, lorsqu'il consent un plan d'apurement à un étudiant .

Dans un arrêt du 17 mai 2018⁽²⁾, la Cour rappelle tout d'abord sa jurisprudence⁽³⁾ selon laquelle un juge national est tenu d'apprécier d'office le caractère abusif d'une clause contractuelle. Cette obligation emporte également, pour le juge national, celle d'examiner si le contrat contenant la clause entre dans le champ d'application de la directive européenne ou non.

S'agissant ensuite de la notion de « professionnel », la Cour souligne que le législateur de l'Union a entendu consacrer une conception large de cette notion. Il s'agit en effet d'une notion fonctionnelle impliquant d'apprécier si le rapport contractuel s'inscrit dans le cadre des activités auxquelles une personne se livre à titre professionnel.

En outre, la Cour relève qu'il semblerait que l'affaire ne porte pas directement sur la mission d'enseignement de l'établissement en question mais sur une prestation fournie par cet établissement, à titre complémentaire et accessoire de son activité d'enseignement, consistant à offrir, au moyen d'un contrat, un apurement sans intérêt de sommes qui lui sont dues par une étudiante. Or, une telle prestation revient, par nature, à consentir des facilités de paiement d'une dette existante et constitue fondamentalement un contrat de crédit. Partant, sous réserve de la vérification de ce point par le juge national, la Cour considère que, en fournissant une telle prestation complémentaire et accessoire à son activité d'enseignement, l'établissement d'enseignement agit en tant que « professionnel » au sens de la directive.

Notes

- ▶ (1) Directive 93/13/CEE du Conseil, du 5 avril 1993, concernant les clauses abusives dans les contrats conclus avec les consommateurs
- ▶ (2) CJUE, 17 mai 2018, C-147/16, Karel de Grote – Hogeschool
- ▶ (3) CJUE, 30 mai 2013, C 488/11, Asbeek Brusse et de Man Garabito

Sommaire



Rapport du Sénat sur le cycle de vie de l'entreprise

La Délégation sénatoriale aux entreprises a rendu public son rapport d'information sur le cycle de vie de l'entreprise intitulé « Pour une France libre d'entreprendre »⁽¹⁾. Celui-ci a pour objectif de préparer l'examen du projet de loi « plan d'action pour la croissance et la transformation des entreprises » dit Pacte.

Ce rapport comporte 38 propositions qui visent à libérer la création d'entreprise, à soutenir la croissance de l'entreprise et à simplifier la fin du cycle de vie de l'entreprise.

En ce qui concerne la libération de la création d'entreprise, il est proposé une simplification radicale des statuts de l'entreprise en

articulant le droit de l'entreprise autour de deux statuts contre 87 catégories différentes actuellement : celui de l'entreprise individuelle et celui de la société. Les sociétés cotées garderont leur statut actuel. Une large marge de manœuvre serait laissée pour l'organisation interne de chaque catégorie d'entreprise. Une autre proposition vise à créer un portail unique qui regrouperait l'ensemble des sites publics fournissant de l'information sur la création d'entreprise.

En ce qui concerne le soutien de la croissance de l'entreprise, la Délégation sénatoriale aux entreprises propose notamment de simplifier le droit de l'entreprise avec la création d'un code des entreprises rassemblant les dispositions du code civil, du code de commerce, du code des sociétés, du code monétaire et financier, relatives aux entreprises. Elle propose de simplifier des formalités qui pénalisent les entreprises en instituant un organisme interface entre les salariés et les organismes sociaux, afin de créer un taux de cotisation sociale unique pour les salariés et les entreprises en fonction du salaire distribué et afin de collecter les cotisations sociales pour tous les organismes sociaux.

Ce rapport plaide pour une meilleure efficacité de l'aide publique

aux entreprises et propose de rationaliser les 1654 aides publiques existantes, en supprimant les micro-aides publiques et en confortant les aides à l'innovation. Il est notamment proposé de faciliter l'accès des PME à la commande publique.

S'agissant de la fin du cycle de vie de l'entreprise, il est proposé une simplification fiscale radicale pour la transmission des entreprises en allant au-delà des aménagements du « pacte Dutreil »⁽²⁾ en exonérant à 100 % la transmission des entreprises des droits de mutation à titre gratuit en contrepartie d'un allongement à huit ans de la durée d'engagement de détention des parts de l'entreprise.

Pour fermer rapidement et efficacement une entreprise « saine », il est proposé de créer une procédure de « turbo-dissolution » à la française permettant un rebond rapide de l'entrepreneur.

Pour aider au rebond de l'entreprise en difficulté la Délégation sénatoriale aux entreprises propose de moduler dans le temps les pénalités et majorations de retard en les rendant progressives plutôt que linéaires.

Notes

► (1) *Rapport d'information de M. Olivier CADIC fait au nom de la Délégation sénatoriale aux entreprises « Pour une France libre d'entreprendre »*

► (2) *Loi n°2003-721 du 1er août 2003 - Le pacte Dutreil ou dispositif Dutreil permet sous certaines conditions de faire bénéficier la transmission d'une entreprise familiale d'une exonération de droits de mutation à titre gratuit à concurrence des trois quarts de sa valeur.*



En cas de conflits entre associés, la dissolution judiciaire est refusée en cas d'absence de paralysie de fonctionnement de la société

Le capital de la société civile S... est réparti entre son gérant, détenteur de 50 % des parts, et deux autres associés détenant chacun 25 % des parts. L'un des associés, propriétaire de deux terrains donnés à bail à deux sociétés dirigées par le gérant de la société S..., a demandé la dissolution judiciaire de celle-ci en invoquant la mésentente entre les associés paralysant le fonctionnement de la société.

Par un arrêt du 1er juin 2016, la cour d'appel de Toulouse a prononcé la dissolution judiciaire de la société S... au motif notamment que le fonctionnement normal de la société est perturbé par une mésentente durable et l'absence de toute confiance entre les associés, tout en retenant que l'absence de blocage est avérée.

La chambre commerciale de la Cour de cassation dans une décision du 5 avril 2018⁽¹⁾ casse et annule l'arrêt de la cour d'appel de

Toulouse.

Le 5° de l'article 1844-7 du code civil dispose que: « [La société prend fin] Par la dissolution anticipée prononcée par le tribunal à la demande d'un associé pour justes motifs, notamment en cas d'inexécution de ses obligations par un associé, ou de mésentente entre associés paralysant le fonctionnement de la société ».

La Cour de cassation précise qu'« il résulte de l'article 1844-7 5° du code civil que la mésentente existant entre les associés ne peut constituer un juste motif de dissolution qu'à la condition d'entraîner une paralysie du fonctionnement de la société »

La cour d'appel en constatant que l'absence de blocage du fonctionnement de la société est avérée et en prononçant cependant sa dissolution, a donc violé l'article 1844-7 du code civil.

Notes

► (1) *Cour de cassation, ch. Com., 5 avril 2018, n° 16-19829*





QUESTIONS SOCIALES



Etat des lieux et enjeux des réformes pour le financement de la protection sociale

Le 29 mai 2018, le Haut Conseil du financement de la protection sociale (HCFiPS) a publié un rapport sur l'état des lieux et les enjeux des réformes pour le financement de la protection sociale⁽¹⁾, en raison des évolutions que connaissent ou vont connaître les différents modes de financement des risques sociaux : hausse de la contribution sociale généralisée (CSG), suppression des contributions salariales d'assurance chômage, l'intégration en 2019 du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) dans le barème des allègements généraux de cotisations sociales employeurs, l'éventuelle harmonisation des différents régimes de retraites.

Le rapport est présenté selon sept « éclairages » :

- Le premier éclairage décrit le contexte économique et financier de la protection sociale selon la conjoncture retenue par les lois financières de l'automne et présente les trajectoires prévues dans le programme de stabilité du printemps ;
- Le deuxième éclairage présente les évolutions récentes de la compétitivité, de la productivité et du coût du travail dans l'économie française ;
- Le troisième éclairage détaille les principales mesures touchant les recettes des organismes sociaux en 2018, dont le relèvement de la CSG en substitution de diverses réductions de taux de cotisations sociales en faveur des salariés et des travailleurs indépendants ;
- L'éclairage n° 4 revient sur les modifications apportées en 2018 à la structure du financement de la protection sociale ;

- L'éclairage n° 5 présente les effets économiques attendus de la substitution d'exonérations générales de cotisations au CICE à compter du 1er janvier 2019 ;
- L'éclairage n°6 cible plusieurs actions à mener dans les prolongements en cours ou éventuels des réformes engagées dans le cadre des lois financières pour 2018 notamment pour contrer les effets du travail dissimulé sur les finances publiques ;
- L'éclairage n° 7 évalue les conséquences que pourrait entraîner l'harmonisation des régimes de retraites sur leur financement et le mécanisme de solidarité, ou sur les possibles évolutions du financement de la branche famille de la sécurité sociale.

Chacun de ces éléments dresse un constat de la thématique analysée et certains suggèrent des pistes de réflexions pour l'avenir telles que la budgétisation des dépenses de la branche famille, ou le recours accru à la TVA pour financer la sécurité sociale.

Le Haut Conseil souligne en conclusion que « ces évolutions devront être analysées au regard de la cohérence d'ensemble de la gouvernance et des financements des différents risques sociaux » et appellent à ce que les enjeux soulevés par les réformes actuelles et à venir du système de protection sociale français soient « *identifiés et mis au premier plan dans le processus de décision à venir* » afin d'emporter une « *adhésion renforcée au système de solidarité* ».

Notes

- (1) *Haut Conseil du financement de la protection sociale - Rapport sur l'état des lieux et les enjeux des réformes pour le financement de la protection sociale (pdf)*

Sommaire



Critères d'appréciation d'une équivalence de grades

Dans une décision rendue le 25 mai 2018, le Conseil d'Etat a précisé les critères d'appréciation à retenir pour déterminer le classement d'un agent public en position de détachement dans un corps autre que son corps d'origine⁽¹⁾.

En l'espèce, le requérant, ingénieur d'étude et de fabrications du ministère de la défense était placé en position de détachement dans le corps des ingénieurs d'études du ministère chargé de l'enseignement supérieur (MES). Il contestait la décision du MES de le classer au 7ème échelon du grade d'ingénieur d'étude de 2ème classe au sein du corps d'accueil du MES.

L'article 26-1 du décret n°85-986 du 16 septembre 1985 relatif au régime particulier de certaines positions des fonctionnaires de l'Etat, à la mise à disposition, à l'intégration et à la cessation définitive de fonctions⁽²⁾ prévoit que « *lorsque le corps de détachement ne dispose pas d'un grade équivalent à celui détenu dans le corps ou cadre d'emplois d'origine, il est classé dans le grade dont l'indice sommital est le plus proche de l'indice sommital du grade d'origine et à l'échelon comportant un indice égal ou, à défaut, immédiatement supérieur à celui qu'il détenait dans son grade d'origine* ».

Le Conseil d'Etat valide le raisonnement de la Cour d'appel, qui a jugé que le grade d'origine et d'accueil du requérant peuvent être considérés comme « équivalent [...] alors même que leurs indices terminaux étaient respectivement de 750 et 801 » et que le corps du d'accueil du requérant comprenait un grade de plus que son corps d'origine. Elle a en effet fondé sa décision « sur la place de ces deux

grades dans le déroulement de la carrière des fonctionnaires relevant des statuts des deux corps en cause, le nombre d'échelons de chacun de ces deux grades ainsi que leurs échelonnements indiciaires respectifs ». Le Conseil d'Etat considère qu'en procédant de la sorte, la Cour d'appel n'a pas commis d'erreur de droit et n'a pas entaché son arrêt d'erreur de qualification juridique des faits.

Notes

► (1) CE, s.sr., 25 mai 2018, n° 410972, publié au Lebon

► (2) Décret n°85-986 du 16 septembre 1985 relatif au régime particulier de certaines positions des fonctionnaires de l'Etat, à la mise à disposition, à l'intégration et à la cessation définitive de fonctions



Circulaire du 17 mai 2018 relative au contrat de préparation aux concours de catégorie A et B dit « contrat PrAB »

Depuis le 1er janvier 2018, un nouveau dispositif de contrat de préparation aux concours de catégorie A et B (PrAB) est ouvert aux employeurs de la Fonction publique. Dans l'objectif de poursuivre l'ouverture de la fonction publique et de lutter contre les inégalités d'accès à celle-ci, la loi du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté(1) instaure l'expérimentation sur une durée de 6 ans du contrat PrAB. Un décret du 12 octobre 2017(2) est venu mettre en œuvre les contrats PrAB prévus par l'article 167 de la loi précitée. Enfin, la circulaire du 17 mai 2018(3) précise pour la fonction publique d'Etat, les modalités d'application de ce décret du 12 octobre 2017.

Ce dispositif vise l'insertion ou la réinsertion des personnes sans emploi dans la vie active : recruté en tant qu'agent public contractuel sur un poste de catégorie A ou B, le bénéficiaire du dispositif prépare le concours correspondant au corps du poste occupé. Cette voie d'accès permet de diversifier les profils des candidats aux concours et de sécuriser les viviers dans certains bassins ou secteurs d'activités ou les administrations rencontrent des difficultés de recrutement.

En premier lieu, la circulaire précise les destinataires de ces contrats PrAB : jeunes de 28 ans au plus en recherche d'emploi ou se trouvant sans activité professionnelle à l'issue d'une formation et personnes âgées de 45 ans et plus et bénéficiaires de minima sociaux. Une priorité de recrutement est accordée, à aptitude égale, aux candidats qui résident dans un quartier prioritaire de la politique de la ville, dans une zone de revitalisation rurale ou dans des territoires où les jeunes connaissent des difficultés particulières d'accès à l'emploi. Les employeurs concernés sont les administrations centrales de l'Etat, les services déconcentrés en dépendant, les services à compétence nationale ou les établissements publics de l'Etat et enfin les établissements publics administratifs qui recrutent par voie de concours organisés par le ministère de tutelle.

En deuxième lieu, la circulaire définit la procédure et les critères de sélection des candidats. Les avis de recrutement font l'objet d'une publicité sur le site internet de l'organisateur du recrutement, sur le

site de Pôle emploi et sur le site de la bourse interministérielle de l'emploi. La procédure de sélection des candidats est effectuée par une commission ad hoc composée d'un membre du service public de l'emploi, une personnalité qualifiée extérieure à l'administration qui l'emploie et un représentant du service au sein duquel le ou les postes sont à pourvoir. A l'issue d'une phase de sélection sur dossiers, la commission auditionne les candidats sur leur parcours professionnel et leurs motivations à rejoindre le service public et l'emploi concerné.

En troisième lieu, la circulaire apporte des précisions sur le contrat de travail PrAB, d'une durée minimale de douze mois et d'une durée maximale de deux ans. Compte tenu du caractère expérimental, aucun contrat ne pourra être conclu postérieurement au 26 janvier 2023. La rémunération sera composée du salaire indiciaire équivalent à l'indice servi aux fonctionnaires stagiaires issus du concours externe pour l'accès au corps correspondant à l'emploi et, le cas échéant, de l'indemnité de résidence, du supplément familial de traitement et des primes et indemnités versées à ces mêmes stagiaires. En outre, une période d'essai de deux mois est prévue. Dans le cadre des obligations à la charge du candidat, ce dernier s'engage à exécuter les tâches qui lui sont confiées et à suivre la formation dispensée et se présenter au concours. Le temps de travail est soumis à la durée du travail effectif applicable aux agents du service au sein duquel il est affecté. Elle comporte en annexe un modèle type de « contrats PrAB ».

Enfin, concernant la formation, la circulaire prévoit que le candidat bénéficiera d'un parcours sur mesure pour se présenter dans les meilleures conditions au concours. La formation peut être assurée dans sa totalité par des stages et des actions de formation organisées par l'administration d'emploi ou des organismes de formation. La durée du parcours de formation doit être comprise entre 10 et 25% de la durée totale du contrat, soit entre 160 et 400 heures pour un contrat conclu pour 12 mois. Un tuteur accompagne le candidat tout au long de sa formation. Ce dernier peut bénéficier d'une formation au tutorat.

Notes

► (1) Loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté

► (2) Décret n° 2017-1471 encadrant l'expérimentation du dispositif d'accompagnement à l'accès aux corps de catégories A et B des agents publics recrutés sur contrat à durée déterminée

► (3) Circulaire du 17 mai 2018 relative à la mise en œuvre du dispositif expérimental d'accompagnement des agents publics recrutés sur contrat à durée déterminée et suivant en alternance une préparation au concours de catégorie A ou B de la fonction publique de l'Etat, dénommé « contrat PrAB »



A lire également !

- ▶ La Cour des comptes certifie les comptes 2017 du régime général de sécurité sociale
- ▶ Référé de la Cour des comptes sur le comité de gestion des œuvres sociales des établissements hospitaliers publics et l'action sociale hospitalière


Sommaire

... ET AUSSI !

Rapport annuel 2017 de la HATVP



 [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, Thibaud Rocher, Selma Seddak - N°ISSN : 1957 - 0001

Conception et réalisation : Aphania. Routage : logiciel Sympa. Copyright ministère de l'économie et des finances et ministère de l'action et des comptes publics. Tous droits réservés. Conformément à la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 modifiée relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, vous disposez d'un droit d'accès, de modification et de suppression des données à caractère personnel qui vous concernent. Ce droit peut être exercé par courriel à l'adresse suivante : contact-lettre-daj@kiosque.bercy.gouv.fr ou par courrier postal adressé à la Direction des affaires juridiques - bureau Corel - Bâtiment Condorcet - Télédock 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.